



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS**

ANDRÉ SOARES OLIVEIRA

**ENTRE A OMC E O PROTOCOLO DE CARTAGENA: ASPECTOS
CONTROVERSOS DA LEI DE BIOSSEGURANÇA**

**SOUSA - PB
2008**

ANDRÉ SOARES OLIVEIRA

**ENTRE A OMC E O PROTOCOLO DE CARTAGENA: ASPECTOS
CONTROVERSOS DA LEI DE BIOSSEGURANÇA**

**Monografia apresentada ao Curso de
Ciências Jurídicas e Sociais do
CCJS da Universidade Federal de
Campina Grande, como requisito
parcial para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Jurídicas e
Sociais.**

Orientador: Professor Dr. Robson Antônio de Medeiros.

**SOUSA - PB
2008**

ANDRÉ SOARES OLIVEIRA

**ENTRE A OMC E O PROTOCOLO DE CARTAGENA: ASPECTOS
CONTROVERSOS DA LEI DE BIOSSEGURANÇA**

**Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de
Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade
Federal de Campina Grande, em cumprimento
dos requisitos necessários para a obtenção do
título de Bacharel em Ciências Jurídicas e
Sociais.**

Aprovado em: ____ de _____ de 2008

COMISSÃO EXAMINADORA

Professor Pós-Doutor Robson Antão de Medeiros
Professor Orientador

Professor Doutor Erivaldo Moreira Barbosa
Professor Avaliador

Professora Especialista Carla Pedrosa Figueiredo
Professora Avaliadora

Dedico aos meus pais. Meu pai, a quem Deus já presenteou com o regozijo da vida eterna e de quem herdo o destemor diante dos meandros da vida e cuja memória lembra-me quem eu sou, de onde vim e pra onde vou, e minha mãe, que, ao meu lado, acompanha disposta, corajosa, paciente e solícita o início da minha vida profissional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que em meio a minhas fugas e reencontros com Ele, faz-me ter certeza de que, mesmo quando tudo leva a pensar o contrário, Ele vela por mim. Assim também, sou grato àquela que tudo fez, que tudo faz e que me envolve sempre na certeza de seu carinho e intercessão materna: *Maria, Auxilium Christianorum, ora pro nobis!*

Também agradeço aquelas pessoas que são, de certa maneira, portadoras dessa assistência divina:

Tio Joaquim – que n'Ele já repousa – e sua família, pela acolhida, pelo desvelo e pela confiança;

Davi e Kallyne – pelo nosso pacto federativo, pela nossa amizade fraterna, pela cumplicidade, pela presença certa e desinteressada – que representam o que de mais significativo, sincero e leal eu encontrei e levo desses cinco anos;

Ana Maria, Fátima e Conceição, Júnior, Madeline e tantos outros que terão um lugar especial nas minhas memórias;

Dos amigos de pesquisa – saudades de nossas descontraídas reuniões – José Carlos e Nyelli;

Dos meus não apenas professores, mas amigos que espero para a vida toda, que depositam em mim a confiança de que sou capaz dos meus sonhos: Epifânio e Robson;

Dos amigos em Juazeiro do Norte que me esperam e me acolhem com alegria cada volta pra casa.

"Where there is a will, there is a way"
William Shakespeare

RESUMO

Os produtos da biotecnologia moderna – os organismos geneticamente modificados e seus derivados – representam um ponto de dissensão para a sociedade contemporânea. Essa preocupação extravasa as fronteiras nacionais e passa a ser discutida primeiramente no âmbito internacional, onde os interesses comerciais se opõem aos interesses ambientais, de modo que se tem, de um lado, o direito da Organização Mundial do Comércio – que agasalha os interesses comerciais – e do outro lado o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança – consubstanciando a preocupação ambiental. Nesse contexto, o Brasil assume uma posição peculiar, uma vez que ele é o único grande exportador que faz parte tanto da Organização Mundial do Comércio quanto do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança. Assim, através do método indutivo, exegético-jurídico e da pesquisa bibliográfica, procurou-se estudar o marco regulatório brasileiro para esses produtos nas suas três principais dimensões – biossegurança, segurança alimentar e proteção do consumidor –, considerando a posição do Brasil no cenário mundial e identificando controvérsias. A inexigibilidade de estudos de impacto ambiental, a limitação do papel da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e a demora na rotulagem dos produtos finais ao consumidor, somados ao caos entre normas federais e estaduais, minam o marco regulatório brasileiro com inconsistências graves. Assim, com essas controvérsias, a Lei de Biossegurança fere tanto as obrigações comerciais quanto as obrigações ambientais e não garante uma maximização dos benefícios da biotecnologia moderna e nem a minimização de seus riscos.

Palavras-chave: OMC, Protocolo de Cartagena, Biossegurança, Segurança Alimentar, Proteção do Consumidor, Lei de Biossegurança.

ABSTRACT

The products of modern biotechnology - genetically modified organisms and their derivatives - represent a point of dissension to contemporary society. This concern goes beyond national borders and becomes firstly discussed in an international context, where commercial interests are against environmental interests, so it has, on one side, the law of the World Trade Organization – which wraps up the commercial interests – and on the other side, the Cartagena Protocol on Biosafety – forming the environmental concern. In this context, Brazil assumes an unusual position, since it is the only major exporter that is part of both the World Trade Organization as the Cartagena Protocol on Biosafety. Therefore, through the inductive and exegetic method, and literature search, the Brazilian regulatory framework for such products was studied in its three main dimensions - biosafety, food safety and consumer protection - considering the position of Brazil on the world stage and identifying controversies. The unrequirement of environmental impact assessments, limitation of the role of the National Agency for Sanitary Surveillance and delay the labeling of final products to consumers, added to the chaos between federal and state standards, undermine the Brazilian regulatory framework with serious inconsistencies. So with these controversies, the Biosafety Act hurts both trade obligations and environmental obligations and does not ensure a maximization of the benefits of modern biotechnology and neither the minimization of its risks.

Keywords: WTO, Cartagena Protocol, Biosafety, Food Safety, Consumer Protection, Biosafety Act.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

§ - parágrafo

Acordo SPS – Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

ADN – Ácido Dessoxiribonucleico

AIA – Avaliação de Impacto Ambiental

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

art. – artigo

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CTNBio – Comissão Técnica Nacional de Biossegurança

CQB – Certificado de Qualidade em Biossegurança

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias

EUA – Estados Unidos da América

FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (*United Nations Food and Agriculture Organization*)

FDA – Food and Drug Administration

GATT – *General Agreement on Trade and Tariffs* (Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas)

GM – Geneticamente Modificado

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

nº - número

OECD – Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (*Organization for Economic Cooperation and Development*)

OGM – Organismo Geneticamente Modificado

OVM – Organismo Vivo Modificado

OMS – Organização Mundial da Saúde

OMC – Organização Mundial do Comércio

p. – página

PIB – Produto Interno Bruto

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SIB – Sistema de Informações sobre Biossegurança

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TRF – Tribunal Regional Federal

UE – União Européia

WHO – *World Health Organization* (Organização Mundial da Saúde).

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

INTRODUÇÃO.....13

CAPÍTULO 1 COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL:
OMC versus PROTOCOLO DE CARTAGENA.....16

1.1 A TENSÃO COMÉRCIO-MEIO AMBIENTE E O CHOQUE DE REGIMES
INTERNACIONAIS.....16

1.2 OMC versus PROTOCOLO DE CARTAGENA.....21

1.2.1 Aspectos do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e
Fitossanitárias.....21

1.2.2 O princípio da precaução e o Protocolo de Cartagena sobre
Biossegurança.....24

1.3 ASPECTOS CONTROVERSOS ENTRE OMC E PROTOCOLO DE
CARTAGENA: CONSEQUÊNCIAS PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.....30

CAPÍTULO 2 O TRATAMENTO JURÍDICO DOS OGM NO BRASIL.....35

2.1 ECONOMIA E MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O
CONTROLE SUSTENTÁVEL DA BIOTECNOLOGIA MODERNA.....35

2.2 O MARCO REGULATÓRIO BRASILEIRO PARA OS OGM: LEI Nº
11.105/05.....38

2.1 Biossegurança.....39

2.2 Segurança alimentar.....43

2.3 Proteção do consumidor.....46

CAPÍTULO 3 ASPECTOS CONTROVERSOS DA LEI DE BIOSSEGURANÇA.....	51
3.1 COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS.....	51
3.2 EXIGIBILIDADE DE ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL.....	55
3.3 ATUAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA.....	59
3.4 ROTULAGEM AO CONSUMIDOR FINAL.....	61
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 64
 REFERÊNCIAS.....	 67

INTRODUÇÃO

A tecnologia do ácido desossiribonucleico (ADN) recombinante – base da biotecnologia moderna – apresenta-se para a sociedade do século XXI muito mais como um ponto de dissensão em torno do qual gravitam os mais variados e antagônicos posicionamentos do que como uma solução para os problemas da humanidade.

Entre suas várias aplicações, uma das que mais acirra o debate é a biotecnologia moderna aplicada à agricultura com a produção dos organismos geneticamente modificados (OGM), comumente rotulados de transgênicos¹. Biossegurança e segurança alimentar – incluindo a inocuidade à saúde humana e animal – são os eixos que polarizam a discussão.

Nem mesmo o meio científico é unânime diante dos potenciais benefícios/riscos associados à biotecnologia moderna, tendo aqueles que a divulgam como uma espécie de panacéia e outros que – ainda tendo memória de grandes catástrofes ambientais causadas por tecnologias mal planejadas, a exemplo da energia nuclear – a condenam como o novo grande mal que assolará a humanidade nos próximos anos, uma espécie de caixa de pandora da contemporaneidade.

Porém, para muito além dessas discussões de ordem técnica que ainda pairam sobre a biotecnologia moderna, seu uso comercial já é uma realidade em quase todos os cantos do mundo e os interesses por trás dessa tecnologia de produção são fortes e os investimentos são altos.

Assim, a discussão deixa de estar enclausurada apenas nos laboratórios e chega à sociedade, passando a ser uma discussão política que envolve também opções para o Estado que se manifestará através do Direito.

Toda essa situação provê espaço para mais um embate entre as exigências de crescimento econômico proporcionado pela biotecnologia moderna através de um mercado mundial em crescente expansão e as exigências do desenvolvimento

¹ Organismo geneticamente modificado (OGM) e transgênico não são sinônimos. OGM é todo o organismo geneticamente modificado seja através da retirada, acréscimo ou até mesmo de um reajustamento dos seus caracteres genéticos, sendo que transgênico é todo o OGM que na sua modificação genética teve introduzido um caractere genético de outra espécie (transgenia). Assim, todo o transgênico é OGM, mas nem todo o OGM é transgênico.

sustentável com o condicionamento da atividade econômica às exigências ambientais mínimas, levando em conta preocupações de justiça social, o que inclui o respeito aos consumidores finais.

Porém, na velocidade da globalização do capital, essa discussão em torno da biotecnologia moderna trava-se substancialmente, pelo menos num primeiro instante, no âmbito internacional. A grande disputa entre as exigências do livre-comércio e de proteção ambiental dão a tônica de um conflito que opõe os Estados Unidos – encampados pelas exigências do livre-comércio nos acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC) – à União Européia – que acolhe as exigências de inocuidade ambiental e à saúde humana e animal da nova tecnologia.

O resultado desse conflito é que se tem o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC e o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança da Convenção sobre Diversidade Biológica. Esses dois documentos refletem essa animosidade no âmbito do direito internacional.

Nesse sentido, os países em desenvolvimento tendem a observar o desenrolar desse conflito OMC *versus* Protocolo de Cartagena para então posicionar-se nos seus âmbitos internos através de regulamentos harmônicos ou com as exigências da OMC ou compatível com os objetivos do Protocolo.

O Brasil assume, nesse contexto, uma posição dúbia e extremamente delicada. Ele, país em desenvolvimento, é o terceiro maior exportador mundial de OGM, atrás apenas da Argentina e dos Estados Unidos, e o único grande exportador que faz parte concomitantemente da OMC e do Protocolo de Cartagena. Com isso, geram-se incompatibilidades e um campo de interesses minado por imprevisões e inconsistências jurídicas.

Nesse contexto normativo o presente trabalho se insere. Nas próximas páginas, valendo-se de um método indutivo – partindo da órbita internacional para analisar a legislação interna – construído a partir de uma exegese dos textos legais envolvidos – Protocolo de Cartagena, Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e a Lei nº 11.105/2005 e regulamentação –, tem-se como objetivo analisar o marco regulatório aplicável aos OGM no Brasil do ponto de vista do conflito entre OMC e Protocolo de Cartagena em alguns pontos mais polêmicos.

Num primeiro momento, abordar-se-á a tensão entre comércio e meio ambiente no direito internacional de uma maneira sucinta e geral para então adentrar-se nos dois documentos que corporificam o exame em apreço: o Acordo SPS e o Protocolo de Cartagena. Será feita uma análise de cada texto legal – vale lembrar, nos limites deste trabalho – e, em seguida, um confronto para identificar convergências, divergências e conseqüências para países em desenvolvimento, como o Brasil.

Num segundo instante, adentrando no ordenamento jurídico interno, proceder-se-á uma explanação geral sobre a relação entre economia e meio ambiente e o controle sustentável da biotecnologia moderna, através do que dispõe a Constituição Federal de 1988 e em seguida serão detalhados os três eixos em torno dos qual uma legislação para a biotecnologia moderna deve gravitar: biossegurança, segurança alimentar e proteção do consumidor.

Por fim, serão analisados alguns aspectos polêmicos que envolvem a Lei de Biossegurança: a competência concorrente dos Estados e Distrito Federal para legislar sobre produção, consumo, meio ambiente e defesa do consumidor; a exigibilidade de estudos de impacto ambiental, a atuação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e medidas de rotulagem ao consumidor final.

CAPÍTULO 1 COMÉRCIO E MEIO AMBIENTE NO DIREITO INTERNACIONAL: OMC VERSUS PROTOCOLO DE CARTAGENA

Centrado na tensão comércio e meio ambiente, o presente capítulo tem como escopo demonstrar essa tensão no direito internacional através do choque do regime comercial da OMC e do regime ambiental – composto por inúmeros e dispersos tratados, carentes de institucionalização – através do comércio internacional de OGM e os marcos jurídicos a ele aplicáveis para tratar de questões ambientais – Acordo SPS e Protocolo de Cartagena -, ponderando ao final as consequências para países em desenvolvimento.

1.1 A TENSÃO COMÉRCIO-MEIO AMBIENTE E O CHOQUE DE REGIMES INTERNACIONAIS

Haggard e Simmons (1987) conceituam regime internacional como os acordos multilaterais entre Estados que regulam suas ações dentro de uma determinada matéria. São quatro as características principais de um regime internacional. A primeira se refere à força, ou seja, o grau de comprometimento (*compliance*) dos sujeitos daquele regime com os acordos firmados de modo que esses acordos se sobreponham aos seus interesses individuais.

A segunda característica é a organização dada aquele regime para que tenha densidade institucional. Alguns regimes funcionam descentralizados, mas sempre se faz necessário um aparato administrativo para prover questões como solução de controvérsias e para servir de fórum de negociações.

O escopo aparece também como um elemento que engloba o foco das discussões e das questões levantadas por determinado regime. Quanto maior e mais amplo for o escopo há mais espaço para negociações. Por fim, deve-se mencionar a captação de recursos, que pode ser *market-oriented* – privilegiando recursos privados, desencorajando controles nacionais, garantindo direitos de propriedade e facilitando a contratação entre particulares - ou *authoritative*, que

envolve o controle direto dos recursos pelas autoridades do regime e demanda estruturas organizacionais mais extensivas e autônomas.

Identificando esses elementos no tratamento internacional ao comércio e ao meio ambiente, pode-se afirmar que, de um lado, tem-se um regime comercial consubstanciado na OMC estabelecida em 1995, como evolução do *General Agreement on Trade and Tariffes* (GATT).

No que tange à força, o direito da OMC pode ser visto como um dos ramos do Direito Internacional mais efetivo no tratamento das matérias que lhe são postas, com um sistema de solução de controvérsias descrito como o mais ambicioso da história do Direito Internacional (PETERSMAN, 1998). A combinação de regras extensivas e um sistema de solução de controvérsias obrigatório faz do regime comercial da OMC um dos maiores exemplos de governança global na atualidade (WINHAM, 2003).

O desenvolvimento de um regime ambiental teve início no século XIX e hoje seus principais sujeitos são as organizações não-governamentais que ganharam visibilidade e poder nas relações internacionais, sendo que várias possuem ativa participação nos fóruns internacionais. Uma outra característica desse regime é a grande quantidade de tratados versando sobre as mais diversas questões. Há alguma institucionalização principalmente no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, mas sua estrutura não tem o mesmo impacto que a da OMC.

Especial atenção deve ser devotada ao escopo do regime comercial e ambiental. Varella (2003) assinala que tanto o direito da OMC quanto o direito internacional do meio ambiente possuem o mesmo objetivo: a promoção de um desenvolvimento sustentável. Porém, os meios utilizados para atingir esse fim comum são conflitantes.

Para a organização comercial, a promoção do desenvolvimento sustentável dá-se na medida em que se facilita o comércio internacional, ou seja, preocupa-se mais em termos quantitativos². Já no ângulo ambiental, em 1987, o Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido como '*Nosso Futuro Comum*' ou '*Relatório Brundtland*', evidenciou a imperiosidade de

² Varella (2003) observa que existem duas maneiras de mensurar o desenvolvimento. A primeira, em termos quantitativos, tende a considerar apenas indicadores econômicos, como o montante do Produto Interno Bruto e o saldo da balança comercial. A segunda, não esquecendo esse viés econômico, considera indicadores outros, como o nível de saúde e escolaridades, expressos no Índice de Desenvolvimento Humano.

condicionar o crescimento econômico a exigências ambientais mínimas, sob pena de esgotarem-se os recursos naturais e com isso o próprio sistema produtivo.

Também se deve observar esse conflito entre OMC e regime ambiental na ótica do direito do desenvolvimento, entendido como um conjunto de princípios e normas que garantem aos países em desenvolvimento condições mais favoráveis. Esse direito teve sua gênese no âmbito da organização comercial, mas com o advento de teorias neoliberais ele foi sendo expurgado do direito da OMC. Tão logo, aproveitando-se do conceito de desenvolvimento sustentável, os países em desenvolvimento – que antes repeliam o direito internacional do meio ambiente por considerá-lo um entrave ao desenvolvimento – levam para o regime ambiental os princípios e normas do direito do desenvolvimento (VARELLA, 2003).

Para Simma e Pulkowski (2006), toda essa situação coloca em jogo o próprio conceito de ordem jurídica internacional, que se situa entre a existência de um direito internacional geral que governa todos os subsistemas e a consideração de que o direito internacional seria composto apenas da soma de regimes sem nenhuma preocupação com harmonia ou coerência.

Porém, é impossível tanto ao direito da OMC quanto aos acordos ambientais viver em esplêndido isolamento do resto do direito internacional. Assim, pode-se considerar que o direito internacional é sistêmico, mas nem por isso trata-se de uma ordem jurídica completa e organizada.

Até mesmo o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC já reconheceu que seus acordos não podem ser interpretados em isolamento clínico, mas se faz necessário remeter ao direito internacional geral. Nesse sentido, Varella (2003) chama a atenção para casos na OMC envolvendo questões ambientais em que foi feita uma remissão aos tratados ambientais para precisar o conteúdo de expressões dos próprios acordos comerciais, como o conceito de 'esgotáveis' no caso *camarões*³.

³ No caso '*camarões*', opondo os Estados Unidos contra a Índia, a Malásia, o Paquistão e a Tailândia, o primeiro tomou uma medida restritiva às importações de camarões dos últimos, uma vez que a pesca praticada implicava na destruição de tartarugas marinhas. Um dos fundamentos era que estas seriam recursos naturais esgotáveis. Os países importadores opuseram-se alegando que as mesmas eram seres vivos e poderiam se reproduzir. O Órgão de Apelações recorreu então à Agenda 21 e à Convenção sobre Diversidade Biológica para precisar que os recursos biológicos, ainda que seres vivos capazes de reprodução, são esgotáveis.

Há de se observar que os regimes ambiental e comercial não estão em plena desarticulação, uma vez que acordos comerciais passam a lidar com questões ambientais e que alguns acordos ambientais tem sido sensíveis a essas tensões entre comércio e meio ambiente, estabelecendo obrigações que não se choquem frontalmente com as exigências do livre comércio. Nesse sentido, dispõe o princípio 12 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, que:

Os Estados deveriam cooperar para promover um sistema econômico internacional favorável e aberto, o qual levará ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável de todos os países, a fim de abordar adequadamente as questões da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não deveriam constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, nem uma restrição velada ao comércio internacional. Deveriam ser evitadas medidas unilaterais para solucionar os problemas ambientais que se produzem fora da jurisdição do país importador. As medidas destinadas a tratar os problemas ambientais transfronteiriços ou mundiais deveriam, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional.

Contudo, quando há algum ponto em conflito há muitos interesses em jogo que tocam não apenas aos dois regimes, mas que envolvem o desenvolvimento de todo o direito internacional na atualidade (WINHAM, 2003).

A própria organização comercial já manifesta uma preocupação sobre essa tensão entre comércio e meio ambiente. Em 1971, o então GATT estabeleceu um Grupo sobre Medidas Ambientais e o Comércio Internacional que seria reativado em 1991 com um mandato limitado à compatibilidade do direito do GATT e alguns acordos ambientais multilaterais em evidência.

Em 1994, sob o pálio da OMC, estabeleceu-se um subcomitê sobre Comércio e Meio Ambiente. No mesmo ano, numa Reunião Ministerial em Marrakesh, adotou-se a *Decision on Trade and Environment* (Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente), que instituiu nos quadros da OMC o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente.

Alguns aspectos dessa decisão merecem destaque como as considerações preambulares de que não deve haver nenhuma contradição em garantir e salvaguardar, concomitantemente, um sistema de comércio internacional aberto, não-discriminatório e equitativo; ações para a proteção do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável. A coordenação entre as políticas comerciais e ambientais deve ser feita pela OMC sem exceder sua competência que

se limita às políticas comerciais dos Membros e aos efeitos comerciais relevantes de políticas ambientais.

No âmbito da organização comercial, as preocupações ambientais podem embasar medidas restritivas. Essas medidas são enquadradas como uma exceção ao livre comércio, nos termos do artigo XX, alínea 'b' do GATT. Essas medidas devem ser "necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais" e não devem ser aplicadas "de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional".

De maneira geral, Winham (2003, p.134) assinala que se parte da premissa que

comércio e meio ambiente produziram diferentes tipos de regimes na política internacional, e em termos de teoria do regime, o regime ambiental seria identificado em termos mais cognitivos, que coloca ênfase em ações compartilhadas e baseadas em princípios, bem como ações comunicativas, enquanto o regime comercial pode ser identificado em termos mais formais com ênfase em comportamentos ditados por regras (tradução nossa).

Assim, ao mesmo tempo em que se expande – entrando no que era competência exclusiva dos Estados, como a questão ambiental – e surgem novos sujeitos, o direito internacional cresce em fragmentação e a sobreposição de regimes internacionais sem nenhuma preocupação de coerência torna mais difícil o intrincado jogo das relações internacionais.

Essa afirmação se verifica no tratamento comércio-meio ambiente, entre o direito da OMC e vários acordos ambientais multilaterais. Apesar da comunhão teleológica entre o direito da organização comercial e o direito internacional do meio ambiente (VARELLA, 2003), as disposições da primeira tendem sempre a prevalecer sobre os acordos ambientais (SOARES, 2003).

O diálogo entre esses regimes somente é possível até onde as exigências ambientais não constituam embaraços ao livre comércio. Sendo impossível, as relações internacionais passam a ser orientadas pela força, seja ela política, econômica ou militar, e diante da qual o meio ambiente sucumbe frente ao livre comércio visto como dogma (CAUBET, 2001).

1.2 OMC *VERSUS* PROTOCOLO DE CARTAGENA

Dentro desse contexto, uma área na qual preocupações ambientais tem se colidido com interesses comerciais de Estados e grandes empresas é a biotecnologia moderna. A tecnologia de recombinação do ácido desossiribonucleico para a produção de novas espécies teve sua origem com a descoberta do ADN nos anos 50 e evolui com o a melhor precisão dos mecanismos de hereditariedade.

Em 1975, em Asilomar, EUA, reuniram-se cientistas do mundo inteiro para debater questões controvertidas que já pairam sobre a nova técnica. Nos anos 90, também nos Estados Unidos, os primeiros produtos geneticamente modificados (GM) entraram no mercado com uma boa aceitação no público estadunidense.

Entretanto, as controvérsias sobre a biotecnologia moderna perduram até hoje e provêem um espaço de acirrado debate científico e, sobretudo, político. O crescente comércio de OGM tem encontrado resistência nos marcos regulatórios e nos mercados consumidores de vários países, notadamente os europeus (FALKNER, 2000).

Nesse momento, será feita uma análise dos dois documentos que corporificam, no tratamento da biotecnologia moderna, a tensão comércio-meio ambiente que se referiu o item anterior. Primeiro será analisado o acordo comercial, mas antigo e cujos termos no tratamento ambiental farão surgir, mais tarde, o Protocolo de Cartagena para tratar das questões ambientais envolvendo os OGM.

1.2.1 Aspectos do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

A OMC é uma organização responsável pelas regras de comércio internacional. Criada em 1995, durante a Rodada do Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais como desenvolvimento do GATT, através da assinatura do Acordo de Marrakesh, a OMC herdou toda a estrutura do GATT, seus acordos e sistemas de solução de controvérsias.

A função da OMC é administrar os acordos comerciais, servir como fórum para negociações, decidir disputas, revisar a política comercial de seus Membros, ajudar países em desenvolvimento a tratar de políticas comerciais e cooperar com outras organizações internacionais.

Junto ao Acordo de Marrakesh estão acordos sobre bens, serviços, propriedade intelectual, solução de controvérsias e mecanismos para a revisão de políticas comerciais. Esses acordos são denominados Acordos Comerciais Multilaterais e são aplicáveis a todos os membros da OMC, sem possibilidade de escolha ou reserva.

Entre esses acordos está o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, que foi adotado em 15 de abril de 1994, quando da assinatura do Acordo de Marrakesh – Marrocos – que ratificava os Resultados da Rodada do Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais.

A Rodada do Uruguai procurou reduzir barreiras no comércio agrícola, tanto barreiras tarifárias e não-tarifárias. No campo das barreiras tarifárias, fora estabelecido o Acordo sobre Agricultura proibindo cotas de importação, subsídios, etc. Assinala-se que “alguns países, porém, estavam preocupados que a redução das tarifas e outras barreiras seriam burladas por medidas protecionistas veladas sob a forma de medidas sanitárias e fitossanitárias (SPREIJ, 2007, p.13, tradução nossa)”. Essa preocupação era dos Estados Unidos, seguido por outros exportadores agrícolas, sobre restrições impostas pela então Comunidade Européia.

Em 1950 os EUA começaram a utilizar hormônios de crescimento em seus rebanhos destinados ao consumo humano. Essa prática tornou-se habitual, sendo adotada em alguns países europeus. Depois de uma rejeição da vitela importada de alguns países onde o hormônio era utilizado, a Itália proibiu a importação em 1980. Em 31 de julho do ano seguinte, a Comunidade Européia (CE) proibiu o uso de alguns hormônios em animais e ordenou o estudo de outros.

Uma comissão científica foi formada e concluiu – com duas exceções em que eram necessárias mais informações – que os hormônios não apresentavam riscos para a saúde se adequadamente controlados e monitorados. Porém, o Parlamento Europeu e o Conselho de Ministros da CE proibiram o uso.

Então, em 1986 os EUA abriram consulta no GATT e no ano seguinte invocaram o sistema de solução de controvérsias. Em 1989 os EUA adotaram

medidas retaliativas, como o aumento em 100% dos impostos sobre uma lista de produtos europeus. O painel foi estabelecido em 20 de maio de 1996.

Foi nesse contexto que, na Rodada do Uruguai, o Acordo foi firmado. De um lado os EUA pleiteavam: a) provisões legais mais precisas sobre a segurança alimentar que os do artigo XX(b) do GATT; b) uso de procedimentos científicos (*sound science*) como base de medidas sanitárias, assim como de provas científicas disponíveis para determinar riscos para a saúde; c) uso de medidas sanitárias e fitossanitárias harmônicas com padrões internacionais desenvolvidos por órgãos regionais ou internacionais, notadamente o *Codex Alimentarius*.

A União Européia (UE) chegou ao Uruguai pleiteando algo semelhante, ao defender que medidas sanitárias não devem ser usadas como barreira ao livre-comércio, apesar de defender: a) uso de critérios outros além da *sound science* para justificar medidas sanitárias e fitossanitárias; b) promoção do princípio da precaução; c) ônus da prova sobre a biossegurança cabendo ao país exportador.

O anexo A do Acordo porta as definições do documento sobre o seu âmbito de aplicação. As medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas visam proteger a saúde humana, animal e vegetal de riscos associados a alimentos, bebidas, ração animal, produtos derivados de plantas e animais, assim como impedir ou limitar outros prejuízos resultantes.

O Acordo também estabelece que a medida restritiva seja tomada apenas na extensão necessária e o artigo 2.2 afirma que “seja baseada em princípios científicos e não seja mantida sem evidência científica suficiente”.

Duas opções têm os governos para obter justificação científica para barreiras comerciais dentro do Acordo.

A primeira é que deverão recorrer a normas, guias e recomendações de organismos internacionais reconhecidos, afirma o artigo 3.1. O Acordo reconhece, no artigo 3.4, o *Codex Alimentarius*, quando se tratar de segurança alimentar; o Escritório Internacional de Epizootias (hoje, Organização Mundial de Saúde Animal), se tratando de saúde animal; e o Secretariado da Convenção Internacional sobre a Proteção Vegetal, nos casos de proteção de plantas.

A segunda opção permite uma exceção e vem prevista no artigo 3.3. Os membros podem tomar medidas que tenham como base um nível de proteção maior que o recomendado pelos organismos internacionais, ou no caso em que não existam essas recomendações, desde que baseado em justificação científica, com

um processo de avaliação de riscos conduzido nos termos do artigo 5º do referido Acordo.

Ressalta-se que o processo de avaliação de riscos pode identificar os perigos à saúde e suas consequências, mas que o Acordo não estabelece o que seria um nível aceitável de risco. O Acordo permite que os governos determinem o nível aceitável de risco, mas Spreij (2007, p.14) lembra que “ao tomar essa decisão, o Acordo obriga os governos a assegurarem que sua aceitação de níveis de riscos mais altos em um caso, e mais baixos em outro, não é uma restrição velada ou arbitrária ao comércio (tradução nossa)”.

O artigo 5.7 do Acordo traz a única exceção ao uso da avaliação de riscos, estabelecendo que um membro possa tomar medidas provisórias nos casos em que a evidência científica seja insuficiente, mas que buscará obter informação adicional necessária para uma avaliação mais objetiva de risco e revisará, em consequência, a medida em prazo razoável.

Com respeito ao ônus da prova, observa-se que se o membro exportador estiver de acordo com os padrões internacionais, caberá ao membro importador justificar a sua não aceitação do produto com base em padrões mais rígidos, em detrimento dos internacionais, tendo “como resultado, o exportador escaparia da obrigação de provar que um produto é seguro em face de uma medida mantida por apenas um país importador (WINHAM, 2003, p.138, tradução nossa)”.

1.2.2 O princípio da precaução e o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança

O princípio da precaução é uma formulação européia.

Do ponto de vista histórico-jurídico, segundo Cezar e Abrantes (2003), o princípio da precaução foi pela primeira vez invocado no direito germânico, através do Ato de Poluição do Ar, de 1974. Indo além do direito alemão, logo ele passou a ser utilizado nas legislações européias ao tratar da preservação ambiental, chuva ácida e aquecimento global.

No plano internacional, ele aparece na Declaração Ministerial da Segunda Conferência do Mar do Norte, na Conferência Internacional do Conselho Nórdico sobre Poluição dos Mares, de 1989, e na Convenção de Bamako, de 1991.

Na Declaração do Rio de 1992, da Convenção sobre Diversidade Biológica da Organização das Nações Unidas, está presente no enunciado do princípio 15, estabelecendo que:

de modo a proteger o meio ambiente, a abordagem precautória deve ser largamente aplicada pelos Estados de acordo com suas capacidades. Onde houver ameaça de dano sério ou irreversível, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como uma razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Segundo Cezar e Abrantes (2003, p.06), a Declaração de *Wingspread*, de 1996, da Convenção sobre o Princípio da Precaução, define que:

quando uma atividade gera ameaças de dano à saúde humana ou ao meio ambiente, medidas de precaução devem ser tomadas mesmo se algumas relações de causa e efeito não são completamente estabelecidas cientificamente. Nesse contexto, o proponente de uma atividade, mais do que o público, deve ter o ônus da prova.

Entre as várias definições há algo de comum a ser identificado. Na esteira das reflexões epistemológicas realizadas pelos citados autores, são quatro esses pontos: a) ameaça de dano; b) inversão do ônus da prova; c) incerteza científica e d) medidas de precaução. (CEZAR e ABRANTES, 2003).

O princípio da precaução se aplica quando não há certeza científica suficiente que um agente causará ou não um dano ambiental ou à saúde humana devido a sua conduta. Difere-se do princípio da prevenção, onde há certeza do dano causado. Diante de um contexto de incidência do princípio da precaução, devem ser tomadas medidas eficazes e economicamente viáveis para proteger o meio ambiente.

O contexto do Protocolo foi o auge do caso *Hormones*, entre Estados Unidos e União Européia, na OMC. Recorrendo da primeira decisão da organização comercial, a EU alegou o princípio da precaução, afirmando ser este uma nova regra costumeira do direito internacional e que, nesse caso, significava que nem todos os cientistas devem concordar a respeito de dado nível de risco e que nem todos os

países deveriam avaliar os riscos da mesma maneira. Esses argumentos não foram acolhidos (WINHAM, 2003).

O desenvolvimento do princípio da precaução passou a ter impacto a partir das discussões de um protocolo sobre biossegurança como parte da Convenção sobre Diversidade Biológica.

Sarfati (2006) lembra que essa idéia começou a ganhar expressão na primeira Conferência das Partes da Convenção, em 1994 nas Bahamas. Em maio do ano seguinte, um grupo de especialistas reuniu-se no Cairo para preparar recomendações à negociação entre as Partes. Em novembro de 1995, na segunda Conferência das Partes da Convenção, em Jacarta, é estabelecido um grupo de trabalhos *ad hoc* para elaboração do Protocolo, que se reuniria pela primeira vez em julho de 1996.

Devido aos vários interesses em jogo, os países se agruparam da seguinte maneira: a) *Like-minded group*: agrupava a maioria dos países em desenvolvimento b) grupo de Miami: reunia os principais exportadores de OGM e derivados (Argentina, Austrália, Canadá, Chile, Uruguai e Estados Unidos) c) União Européia.

O *Like-minded group* pleiteava processos de notificação que dessem aos países importadores direitos para recusar toda uma linha de produtos GM, incluindo derivados (EGGERS e MACKENZIE, 2000), e pleiteavam assim uma ampla aplicação do princípio da precaução frente suas incapacidades técnicas para o manejo de riscos (SARFATI, 2006)

O grupo de Miami, segundo os mesmos autores, estava preocupado com a inclusão de todos esses produtos no escopo do protocolo, o que paralisaria o comércio internacional de OGM. Processos de notificação demasiadamente longos não seriam justificáveis para mercadorias que já se sabe não agredirem o meio ambiente ou a saúde humana e animal (EGGERS e MACKENZIE, 2000).

Nessa situação, a União Européia, sob pressão de um grupo de consumidores e ambientalistas, defendeu uma posição que incluía no protocolo os riscos à saúde humana, cobertura das *commodities* agrícolas, além de uma 'forte linguagem' em relação ao texto do princípio da precaução (SARFATI, 2006).

Além desses três principais grupos, existiam outros, a saber: a) grupo do compromisso, formado por Japão, México, Coreia do Sul, Singapura, Suíça e Nova Zelândia, que defendia a inclusão da abordagem precautória, mas que defendia um protocolo consensual para que fosse efetivo; b) o Bloco dos Países do Leste

Europeu, que defendia posições entre a UE e o *like-minded*; além de grupos não-governamentais, como a Coalizão Global Industrial, que reunia empresas agrícolas, farmacêuticas e alimentícias e se alinhavam com o grupo de Miami; e a Coalizão Internacional que congregava ambientalistas e consumidores, simpáticos aos posicionamentos do *like-minded*. (SARFATI, 2006).

Em fevereiro de 1999 houve uma sessão fracassada em Cartagena, Colômbia, para aprovar o texto final. Em 29 de janeiro de 2000, em Montreal, o Protocolo foi concluído, entrando em vigor em 11 de setembro de 2003, após a quinquagésima adesão.⁴

O Protocolo foca os movimentos transfronteiriços intencionais de organismos vivos modificados (OVM), tendo como elemento-chave o estabelecimento do acordo prévio informado. O artigo primeiro já clarifica que a abordagem utilizada será a da precaução, conforme redação do princípio 15 da Declaração do Rio.

Sobre o âmbito de incidência do Protocolo, o artigo primeiro afirma que ele cobre todos os

organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia moderna que possam ter efeitos adversos na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana

Ao definir os termos em utilização, o artigo terceiro entende por organismo vivo modificado “qualquer organismo vivo que tenha uma combinação de material genético inédito obtido por meio de uso da biotecnologia moderna”, sendo biotecnologia moderna, define o mesmo artigo:

a aplicação de técnica *in vitro* de ácidos nucleicos, inclusive ácido desoxiribonucleico recombinante e injeção de ácidos nucleicos em células ou organelas, ou a fusão de células de organismos que não pertencem a mesma família taxonômica, que superem as barreiras naturais da fisiologia da reprodução ou da recombinação e que não sejam técnicas utilizadas na reprodução e seleção tradicionais.

Excluem-se da incidência do Protocolo os fármacos (art.5º) e os OVM em trânsito e destinados ao uso em contenção (art.6º)

⁴ De acordo com o disponível no sítio da Convenção sobre Diversidade Biológica, acessado em 27 de maio de 2007, os Estados Unidos, Rússia e Austrália, p.ex, não assinaram o Protocolo; Argentina, Chile e Uruguai assinaram, mas ainda não ratificaram; Paraguai, Venezuela, China, Índia e Brasil assinaram e já são Partes do Protocolo. No Brasil, ele foi promulgado pelo Decreto nº. 5.705, de 16 de fevereiro de 2006.

O coração procedimental do Protocolo é o Acordo Prévio Informado, fixado nos artigos 7-10 e artigo 12. Ele aplica-se a movimentos transfronteiriços intencionais de OVM destinados à introdução deliberada no meio ambiente⁵, o que exclui os destinados ao uso direto como alimento humano, ração e beneficiamento⁶. Ele também não se aplica quando a Conferência das Partes do Protocolo decidir que aquele OVM provavelmente não tem efeitos adversos na diversidade biológica.

Primeiramente, a Parte exportadora ou o exportador notificará a Parte importadora com todas as informações essenciais sobre o OVM. A Parte importadora acusará em 90 dias o recebimento dessas informações e decidirá de acordo com a legislação interna consistente com o Protocolo ou com o procedimento para tomada de decisões do próprio Protocolo.

Esse procedimento para tomada de decisões é feito em conformidade com a avaliação de riscos, sendo realizado pela Parte exportadora ou pela importadora, à custa da exportadora.

Juntamente com a notificação de recebimento, a Parte importadora informará que: a) em 90 dias de silêncio, o movimento pode prosseguir; b) o movimento prossegue após um consentimento escrito no prazo de 270 dias para concessão. Nesse último caso, deverá a Parte importadora comunicar ao Mecanismo de Intermediação de Informações sobre Biossegurança se: a) aprovou a importação com ou sem condições; b) a decisão aplicar-se-á às importações subsequentes do mesmo OVM; c) proibiu a importação; d) solicitou mais informações à Parte exportadora; e) pediu mais prazo por um tempo determinado.

Há um outro processo decisório em relação à OVM destinado ao uso direto. Nesse caso, uma Parte poderá já ter uma decisão definitiva em relação ao uso interno desse OVM, caso em que informará às demais Partes através do Mecanismo de Intermediação de Informações sobre Biossegurança.

Essa decisão poderá ser com base no ordenamento jurídico interno compatível com o objetivo do Protocolo, ou seja, o uso da abordagem da precaução. No caso da Parte ainda não ter essa decisão, sendo um país em desenvolvimento ou uma economia em transição, ela será tomada em conformidade com a avaliação de riscos e dentro de um prazo de no máximo 270 dias.

⁵ A seguir referidos como de 'uso indireto'.

⁶ A seguir referidos como de 'uso direto'.

O Protocolo estabelece a possibilidade de revisão das decisões. A Parte exportadora poderá à luz de novas informações científicas, pedir a revisão de uma decisão. Todavia, essa possibilidade de revisão se vislumbra apenas no caso do artigo 10, ou seja, em relação à OVM destinado ao uso indireto, não sendo possível revisão no que tange aos de uso direto.

Também é reconhecida a prevalência de acordos e arranjos bilaterais, regionais e multilaterais, desde que esses assegurem um nível de proteção igual ou superior ao do Protocolo, além de estabelecer normas relativas à manipulação, transporte, embalagem e identificação de OVM.

Estabelece também o Mecanismo de Intermediação de Informações sobre Biossegurança (*Biosafety Clearing House*) que tem como objetivo promover a troca de informações científicas, técnicas, ambientais e jurídicas sobre OVM e experiências com os mesmos e ajudar os países a implementar o Protocolo, levando em conta os países em desenvolvimento e as economias em transição.

As negociações acordaram que o procedimento de Acordo Prévio Informado tomaria como base a avaliação de riscos, mas não se chegou a um consenso sobre os requisitos dessa avaliação e se a incerteza científica poderia ser invocada para restringir ou proibir importações. De um lado, a UE e o *like-minded group* demandaram a inclusão do princípio da precaução, enquanto o grupo de Miami repelia esse posicionamento temendo que essa inclusão fosse usada para fundamentar medidas protecionistas. (EGGERS e MACKENZIE, 2000).

Ao final, o artigo 15 do Protocolo estabelece que as avaliações de riscos sejam conduzidas de maneira cientificamente sólida para identificar possíveis efeitos adversos para a biodiversidade, levando em conta os riscos para a saúde humana. Mas, no artigo 10, §6º (tomada de decisões do Acordo Prévio Informado) e no artigo 11, §8º (procedimento para OVM de uso direto), deixa-se claro que:

a ausência de certeza científica, devida à insuficiência das informações e dos conhecimentos científicos relevantes sobre a dimensão dos efeitos adversos potenciais de um organismo vivo modificado na conservação e uso sustentável da diversidade biológica na Parte importadora, levando também em conta os riscos para a saúde humana, não impedirá essa Parte, a fim de minimizar esses efeitos adversos potenciais, de tomar uma decisão conforme o caso.

1.3 ASPECTOS CONTROVERSOS ENTRE OMC E PROTOCOLO DE CARTAGENA: CONSEQÜÊNCIAS PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.

Segundo Quresih (2000) os OGM incidem diretamente no âmbito do Acordo. Algumas medidas relativas a empacotamento e rotulagem incidem no Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, assim como para casos de rotulagem ao consumidor não diretamente ligado à questão da segurança alimentar. O Acordo sobre a Propriedade Intelectual seria também aplicado ao tratar de invenção, patenteamento e uso de novas plantas. Entretanto, esses acordos não são objetos desse estudo.

Assinala o referido autor que o Acordo não regula a questão do gerenciamento de riscos, enquanto o Protocolo o faz. Além do que, observando as definições de medidas sanitárias e fitossanitárias, riscos com conseqüências ao meio ambiente não são cobertas pelo Acordo, a não ser que sejam conseqüências de pestes e doenças.

De início, a primeira incongruência aparece logo no preâmbulo do Protocolo. Este reconhece que acordos comerciais e ambientais devem se apoiar mutuamente para a construção de um modelo global de desenvolvimento sustentável, além de que o Protocolo não deve ser utilizado para que se modifiquem direitos e obrigações que as Partes já tivessem assumido no plano internacional. Paradoxalmente, afirma logo a frente que o Protocolo não deve estar subordinado a nenhum outro acordo internacional.

É notória a opção do Acordo pela avaliação de riscos como base única para medidas sanitárias e fitossanitárias, conforme expõe seu artigo segundo. Enquanto isso, a menção inequívoca do princípio da precaução logo no início do Protocolo foi uma vitória das pretensões européias sobre os argumentos dos EUA.

Relata Winham (2003, p.132) que "negociadores europeus estavam, segundo consta, encantados com a possibilidade de incluir o princípio da precaução em um acordo significativamente comercial (tradução nossa)".

Mas o Acordo e o Protocolo, segundo Eggers e Mackenzie (2000), não são de um todo divergentes. Afirmam as autoras que no âmbito do Acordo Prévio Informado os documentos soam uníssonos em pontos importantes, como sobre o uso de medidas restritivas ao comércio de OGM e derivados.

Os dois instrumentos propugnam que as decisões sejam fundamentadas em avaliações científicas, tomadas em tempo determinado e que o manejo de riscos terá como limite a extensão necessária para impedir efeitos nocivos. Em ambos, caso no momento decisório não existam informações científicas suficientes, os países poderão recorrer ao princípio da precaução.

Entretanto, diante da ausência ou insuficiência de provas científicas para justificar restrições e proibições, as semelhanças desaparecem. No Acordo, o artigo 5.7 estabelece que no caso de insuficiência de provas científicas um Membro poderá adotar medidas restritivas ou proibitivas com base em informação pertinente disponível ou medidas aplicadas por outros membros. Assim, o membro que aplicou a medida deverá obter mais informações em prazo razoável para revisar a medida e tornar a avaliação mais objetiva.

Nessa situação, o Protocolo vai além, uma vez que o artigo 12 não estabelece que a Parte que tome uma medida restritiva ou proibitiva *deverá* revisar sua decisão diante de novas provas, mas a linguagem do Protocolo é que a Parte *poderá* revisar sua decisão.

Outro ponto de conflito é a questão de segurança alimentar. Quando trata de OVM destinado ao uso direto como alimento humano, ração ou ao beneficiamento, que responde por cerca de 90% dos movimentos, o Protocolo abre espaço para aplicação do princípio da precaução nos casos de incerteza científica. O Protocolo também não estabelece meios para que a decisão seja revista conforme a avaliação científica, mas estabelece que essa possa ser feita de acordo com o ordenamento jurídico interno compatível com o Protocolo.

Segundo Winham (2003), Phillips e Kerr observam que o Protocolo choca com a filosofia da OMC ao permitir que um produto seja barrado com base em seu processo de produção (precaução) e não nas características do produto.

Já Mathee e Vermersch escrevem que "pode-se concluir que sob os atuais acordos da OMC e com as atuais definições do princípio da precaução, nenhuma reconciliação entre princípio da precaução e liberalização comercial é possível" (*apud* WINHAM, 2003, p.146, tradução nossa).

A razão dessa incompatibilidade é porque, sob o Protocolo, a ausência de prova científica justificativa do uso de medidas precautórias não requer que o País que a utilize prove que essas medidas não se tratam de medidas restritivas ao comércio internacional. Qureshi (2000) assinala que assim o Protocolo não pode

assegurar que suas medidas não serão usadas tumultuar o livre-comércio com medidas veladas e arbitrárias.

Deve-se atentar que em caso de disputas sobre OGM, a responsabilidade de solucioná-los, caso os dois países façam parte da organização comercial, será da OMC. De fato, será preferível um sistema mais consistente a aquele provido pela Convenção sobre Diversidade Biológica. A OMC não poderá negar-se a fazê-lo.

Sobre a interpretação dos instrumentos legais envolvidos na disputa, Acordo e Protocolo, o Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias, da OMC, pode clarear a questão. Ele dispõe que esse sistema de solução de controvérsias é útil para trazer segurança e previsibilidade ao sistema multilateral de comércio, ao mesmo tempo em que tem o condão de “esclarecer as disposições vigentes dos referidos acordos em conformidade com as normas correntes de interpretação do direito internacional público”. (art.3.2).

Esclarece Spreij (2007) que essa disposição conduziria ao uso de princípios jurídicos estabelecidos na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, e de regras de direito costumeiro, como o *lex specialis* (segundo o qual lei especial, no caso o Protocolo, prevalece sobre lei mais geral) e o *lex posterior* (segundo o qual lei posterior, o Protocolo, derroga anterior). De acordo com Winham (2003) o órgão de apelações da OMC já faz uso desses princípios e afirmou que o GATT não pode ser interpretado em isolamento.

Entretanto, o mesmo Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos para a Solução de Controvérsias estabelece no final de seu artigo 3.2 que “as recomendações e decisões do Órgão de Solução de Controvérsias não poderão promover o aumento ou a diminuição dos direitos e obrigações definidos nos acordos abrangidos”. Ou seja, se o uso do princípio da precaução implicar em desconsiderar os acordos da OMC, esses terão que prevalecer e ser aplicados integralmente.

Winham (2003) lembra que o Protocolo de Cartagena foi utilizado pela União Européia para justificar uma moratória de fato imposta contra produtos GM provenientes especialmente dos Estados Unidos. Essa moratória foi consequência do escândalo sanitário do ‘mal-da-vaca-louca’, quando os consumidores europeus passaram a pressionar seus governos por marcos regulatórios mais rígidos para os produtos da biotecnologia moderna. Então, a UE suspendeu novas aprovações de

outubro de 1998 até maio de 2004, quando se estabeleceram os novos regulamentos.

Em agosto de 2003 os Estados Unidos, Canadá e Argentina entraram com uma reclamação na OMC contra a União Européia (caso *EC-Biotech*). Em 29 de setembro de 2006 concluiu-se o relatório do painel, adotado pelo Órgão de Solução de Controvérsias em 21 de novembro. Sobre a aplicação do Protocolo, a OMC reconheceu que um Membro pode invocar outra obrigação internacional para justificar o inadimplemento de uma obrigação comercial, mas essa obrigação deve ser aplicável a todos os envolvidos na disputa, o que não ocorria no caso. Assim, o painel utilizou apenas o direito da OMC, em consonância com as obrigações do Acordo SPS e a UE saiu vencedora (SPREIJ, 2007).

Spreij (2007) assinala que os países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, são os que mais sofrem as consequências desse impasse. Além de não terem força política e econômica para se contraporem aos países desenvolvidos ou decisões da OMC, eles estão preocupados em preservar suas diversidades biológicas⁷, mas também, dado ao potencial agrícola que alguns apresentam, querem entrar no mercado de produtos GM, que movimenta grandes divisas por ano.

Kinderlerer (2002) destaca essa consequência ao lembrar que o

Zimbábue e a Zâmbia, por exemplo, têm se preocupado em permitir ajuda alimentar que contem milho transgênico dentro do país, mesmo se muitos dos seus povos estão famintos. Essa relutância está relacionada ao possível desaparecimento dos maiores mercados importadores se as lavouras forem 'contaminadas' com material transgênico (tradução nossa).

Ao permitir lavouras desses produtos em seus campos, esses países estarão sujeitos a perder parte de suas exportações para os mercados mais céticos em relação aos OGM e derivados, notadamente o mercado europeu e japonês.

Dessa disparidade, têm-se dois modelos regulatórios distintos a serem adotados pelos países que corporificam essa divergência, observa Berkey (1999). Trata-se dos seguintes modelos: a) modelo regulatório baseado no controle da tecnologia de produção: nesse modelo, o país considera a biotecnologia moderna como uma tecnologia que implica em estudos diferenciados daqueles aplicados às demais tecnologias e b) modelo regulatório baseado na análise do produto final:

⁷ Além de inexploradas, essas biodiversidades do Sul são as únicas que restam no Planeta como um todo, dada a grande destruição que os países do Norte já praticaram contra as suas.

esse modelo não considera os meios de produção e processamento próprios da tecnologia do ADN recombinante como apresentando algum risco adicional.

O primeiro modelo encarna o princípio da precaução, pois considera que a tecnologia do ADN recombinante porta potenciais ricos que lhe são próprios, demandando processos decisórios diferenciados dos aplicados a produtos de outras tecnologias. Esse modelo é o compatível com os objetivos do Protocolo de Cartagena, sendo adotado pelo Brasil e pela União Européia.

O modelo baseado no controle das características do produto final parte do pressuposto que a tecnologia do ADN recombinante é uma tecnologia que não implica em riscos diferentes daqueles das demais tecnologias, desta maneira ele não tem como pressuposto o enfoque da precaução, baseando-se principalmente na equivalência substancial.

Nesse modelo, considera-se o produto final da biotecnologia moderna ao qual se aplica a legislação já existente para todos os produtos, avaliando apenas o produto final. Essa avaliação pode ser descentralizada, promovida por agências específicas para cada tipo de produto. É o modelo adotado pelos Estados Unidos e pelo Canadá.

Essa instabilidade na regulamentação do comércio internacional que tem seus reflexos nas regulamentações internas. Grandes exportadores agrícolas de OGM tendem a não ratificar o Protocolo, uma vez que esse vai contra seus interesses comerciais, enquanto países importadores o ratificam, uma vez que por não possuir pessoal técnico habilitado para realizar avaliações, podem invocar a precaução para barrar um produto.

Essa situação é ainda mais delicada no caso dos países em desenvolvimento que são grandes potências agrícolas – como o Brasil – que se entre entrar no rico mercado dos OGM e perder parte dos mercados mais céticos, ou adiar indefinidamente a sua entrada nesse mercado e perder o momento histórico. Na América do Sul, a vizinha Argentina – grande exportadora de soja GM – não ratificou o Protocolo e nem o fará a médio prazo, uma vez que esse não coaduna com seus interesses comerciais.

CAPÍTULO 2 O TRATAMENTO JURÍDICO DOS OGM NO BRASIL

Também no direito interno as tensões entre as exigências de crescimento econômico e proteção ambiental fazem-se presentes quando se discute um marco regulatório para os produtos da biotecnologia moderna. Assim, o presente capítulo abordará essas tensões através de uma interpretação teleológica do artigo 170 e 225 da Constituição Federal de 1988 para a composição de um direito do desenvolvimento sustentável. Em seguida, serão analisados os três pontos de importância para uma legislação voltada para os produtos para a biotecnologia moderna: biossegurança, segurança alimentar e proteção do consumidor.

2.1 ECONOMIA E MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O CONTROLE SUSTENTÁVEL DA BIOTECNOLOGIA MODERNA

A acolhida das exigências do desenvolvimento sustentável reaviva a oposição entre o direito econômico e o direito ambiental, sendo o ultimo visto como um empecilho ao primeiro. Essa visão setorializada do Direito não permite ver que as normas de proteção ambiental estão espalhadas por todo o ordenamento jurídico e que a adoção do desenvolvimento sustentável deixa clara essa transversalidade do direito ambiental (DERANI, 2008).

Sobre a dicotomia entre as normas econômicas e ambientais, a referida autora assinala que, mirando o disposto nos artigos 170 e 225 da CF/88, que tratam respectivamente da ordem econômica e do meio ambiente, pode-se vislumbrar uma comunhão teleológica.

O caput do artigo 170 estabelece como finalidade da ordem econômica “assegurar a todos uma existência digna conforme os ditames da justiça social”, e o caput do artigo 225 assevera como finalidade da proteção ambiental a promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, tido como “essencial à sadia qualidade de vida”. Tendo em vista que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República (art. 1º, III, CF/88), tanto a ordem econômica e a

proteção ambiental visam colaborar equitativamente e em harmonia na construção dessa dignidade.

A ampliação do conceito de desenvolvimento, não sendo mais sinônimo de crescimento econômico, não despreza o papel que a economia tem na construção de uma vida digna. Associado ao fator econômico, o desenvolvimento sustentável leva em conta referências outras como nível de educação, emprego, saúde, expectativa de vida, saneamento básico, etc.. no âmbito internacional, as organizações vinculadas à prevalência do econômico tendem a auferir o desenvolvimento através de parâmetros tais como o Produto Interno Bruto (PIB) e os saldos da balança comercial, enquanto outras organizações, notadamente as ligadas às Nações Unidas, se baseiam em índices mais abrangentes, do qual o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é o principal (VARELLA, 2003)

A absorção dos imperativos do desenvolvimento sustentável pelo ordenamento impõe o surgimento de um '*direito do desenvolvimento sustentável*', que tem como função presidir a transformação das normas jurídicas para conformar a atividade econômica à defesa do meio ambiente. Assim, o direito do desenvolvimento sustentável, assinala Derani (2008, p.155-156):

teria a preocupação primeira de garantir a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente. O direito do desenvolvimento sustentável aporta essencialmente normas capazes de instrumentalizar políticas de desenvolvimento com base no aumento da qualidade das condições existenciais dos cidadãos

A Constituição Federal de 1988, ao trazer para seu bojo normas de caráter diretamente econômico, procurou afirmar uma primazia da decisão política fundamental por ela expressa sobre o arranjo dos fatores de produção, ou seja, afastou-se da crença de auto-regulação dos mercados e preferiu intervir nos moldes da Constituição.

Tavares (2003) assinala que essa primazia da decisão política fundamental expressa pela Constituição sobre os mercados está apenas no plano formal. Essa é a dificuldade da conceituação do que seria 'constituição econômica' no âmbito do Direito Constitucional. Sendo uma expressão equívoca, pode-se entender tanto as relações econômicas como elas são (mundo do ser) ou as relações econômicas como elas devem ser (mundo do dever-ser), podendo-se indagar sobre a

precedência de cada uma. Sendo assim, não se pode precisar, por exemplo, se é a Constituição econômica formal – as normas econômicas contidas no texto magno – que determina a material ou vice-versa.

Esse arquétipo que a Constituição Federal de 1988 confere ao mercado procura enquadrá-lo para a consecução dos objetivos da República (art. 3º, CF/88) por meio da reafirmação de valores tais como a valorização do trabalho humano, livre-iniciativa, existência digna e justiça social. Não satisfeita em apenas afirmar fundamentos e finalidades dessa ordem econômica, a CF/88 fixa nove princípios que devem conformar a atividade econômica. Trata-se de princípios constitucionais impositivos, que impõe ao Estado a observância de determinados valores na orientação de suas ações.

Entre os nove princípios está a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (art. 170, VI, CF/88). Grau (2005) observa que se trata de um princípio constitucional impositivo de caráter conformador. Destarte, continua o autor, a Constituição Federal de 1988 reafirma a defesa do meio ambiente como um limite à atividade econômica, uma vez que os recursos naturais não são mais vistos como infinitos, mas reconhece-se a limitação da Terra em repor os recursos na mesma velocidade em que são consumidos. Para Borges Netto (1995, p. 158):

o desenvolvimento de toda e qualquer atividade econômica, em nosso país, deve preservar a rigidez do meio ambiente, eis que este é princípio constitucional impositivo da ordem econômica, sendo, ainda, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida

Tratar de um controle para a biotecnologia moderna no prisma do direito do desenvolvimento sustentável implica no condicionamento da atividade econômica relacionada a essa tecnologia aos imperativos de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. O direito do desenvolvimento sustentável não tem como meta represar o desenvolvimento de novas tecnologias de produção, ele apenas promove um saneamento desse desenvolvimento tecnológico para que ele sirva aos objetivos da sustentabilidade.

Nesse momento, surge uma dupla dimensão reguladora do direito do desenvolvimento sustentável. Num primeiro momento, ele deve promover o

desenvolvimento de novas tecnologias, corroborando para o incremento da produção industrial. Por fim, ele também deve, concomitantemente, sanear essas tecnologias a partir de valores democráticos em respeito aos direitos fundamentais. (DERANI, 2008).

Uma legislação destinada ao controle da biotecnologia moderna tem como meta maximizar os benefícios que essa pode trazer e minimizar os possíveis riscos que a mesma possa apresentar. Nesse intuito, essa legislação tem três campos principais para regulamentação (GLOWKA, 2003): a) biossegurança: essa área representa a primeira preocupação de um sistema normativo para a biotecnologia moderna. Volta-se para riscos ambientais de liberações de OGM no meio ambiente seja para fins de pesquisa ou uso comercial, englobando também os usos em contenção; b) segurança alimentar: procura-se controlar os riscos de produtos GM utilizados como alimento humano, ração animal ou ingredientes. Toda a cadeia produtiva que utiliza produtos GM seria rastreada através de padrões rígidos de documentação e rotulagem; c) proteção do consumidor: a primeira necessidade é estabelecer a rotulagem de produtos finais, garantindo ao consumidor o direito de escolha e assegurando que os consumidores não estão sendo enganados por práticas comerciais enganosas. Também entra nessa dimensão o acesso à informação e a participação pública nos processos decisórios

2.2 O MARCO JURÍDICO BRASILEIRO PARA OS OGM: LEI Nº 11.105/2005.

O histórico legislativo brasileiro no que toca à biotecnologia moderna tem seu início na Lei nº 8.794, de 5 de janeiro de 1995. Contudo, após essa lei, foram editadas várias Medidas Provisórias para remediar situações como a de alguns agricultores do sul que terminaram plantando sementes transgênicas contrabandeadas principalmente da Argentina.

Tem-se assim a MP nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001 e a MP nº 131, de 2003, que acabou convertida na Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003. Será apenas em 2005, com o advento da Lei nº 11.105, em 24 de março, que será provido um tratamento mais uniforme aos OGM.

Afim de melhor elucidar os aspectos e polêmicas que pairam sobre a Lei nº 11.105, serão abordadas as três dimensões que uma legislação para os OGM deve se ater.

2.2.1 Biossegurança

A segurança ambiental da tecnologia do ADN recombinante é a primeira preocupação das legislações em biotecnologia moderna. É um ponto extremamente controvertido dentro do mundo acadêmico a determinação exata dos efeitos adversos que essa tecnologia possa portar.

No ângulo do direito ambiental, pode-se observar que grande parte dos países – principalmente a União Européia – deixa patente uma mudança de postura diante da regulamentação das novas tecnologias. Outrora, quando era dominante um conceito de ciência iluminista, os avanços técnicos e científicos eram sempre considerados benéficos em si.

O aperfeiçoamento da técnica e da exploração da natureza é encarado como algo em si tão maravilhoso que descarta qualquer intervenção do mundo do dever-ser, notadamente a Ética e o Direito. Essa postura levou a humanidade a algumas catástrofes ambientais, dada à omissão legislativa em conformar a atividade econômica à proteção do meio ambiente.

Essa idéia leva a uma postura reativa diante das novas tecnologias, ou seja, apenas apresentavam regulamentações depois que essas tecnologias causassem um desastre ambiental. As lições do passado fazem com que se assumam uma posição proativa diante das novas tecnologias, com que as concreções jurídicas dos Estados possam aparecer não para remediar catástrofes, mas para guiar o desenvolvimento dessas tecnologias para estancar possibilidades de dano.

O desenvolvimento tecnológico se faz indispensável na medida em que ele pode ser utilizado para aprimorar as condições de vida da humanidade como um todo. Aperfeiçoar essas condições de vida e garantir a dignidade humana não está restrito apenas ao provimento de condições econômicas favoráveis, mas contempla obrigatoriamente a segurança de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para o controle sustentável da biotecnologia moderna no campo da segurança ambiental, preciosas são as orientações conferidas pela Agenda 21 (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1997). O capítulo 16 da referida Agenda, voltado para o manejo ambientalmente saudável da biotecnologia, reconhece que a mesma é uma tecnologia útil para a promoção do desenvolvimento sustentável, desde que seja encarada de maneira responsável e sua utilização esteja condicionada à persecução de fins condizentes com o uso sustentável da diversidade biológica e o aumento da proteção do meio ambiente.

Ao tratar da defesa do meio ambiente, a CF/88 estabelece tanto no art. 170 quanto no art.225 que o Poder Público pode dispensar um tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (art.170, VI); além de exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (art.225, §1º, IV); e controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art.225, §1º, V).

O Brasil adota, bem proclama o artigo primeiro da Lei de Biossegurança – Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005 –, a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente. Os eventos relacionados à liberação de OGM no meio ambiente devem estar adstritos à uma avaliação de riscos com base na precaução.

Isso significa que a ausência ou insuficiência de dados científicos disponíveis implicam o uso de medidas precautórias para evitar a ameaça e/ou danos ambientais irreversíveis.

Nesse sentido, Kinderlerer e Adcock (2005) assinalam que, com base na abordagem precautória, os estudos ambientais sobre os OGM são muitas vezes realizados em ambientes diversos daqueles onde serão liberados. Dessa maneira, as informações disponíveis sobre o comportamento de um OGM em um determinado ambiente não são suficientes para determinar o mesmo em um ambiente diverso.

Assim, devido a enorme variabilidade dos sistemas biológicos, os dados disponíveis podem ser considerados como não-conhecidos ou insuficientes. Para um marco regulatório que, a exemplo do europeu, adota o princípio da precaução

para proteção do meio ambiente é imperiosa a realização de novos estudos num sistema *caso-a-caso* e *passo-a-passo*, com pequenos experimentos de campo precedendo grandes experimentos, para enfim ocorrer a liberação comercial, sempre acompanhado de um criterioso processo de monitoramento pós-comercial e gerenciamento de riscos ambientais.

De fato, a magnitude territorial e a grande e inexplorada diversidade biológica do Brasil há de ser considerada essa abordagem precautória para liberações diretas no meio ambiente, inclusive considerando os diversos biomas.

No ordenamento jurídico brasileiro, o instrumento adequado para fazer essa avaliação de riscos nos moldes precautórios é a avaliação de impacto ambiental, provida pela Lei nº 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente.

O estudo/avaliação de impacto ambiental (EIA/AIA) é a expressão prática do alcance do princípio da precaução, uma vez que será nele que as evidências sobre os riscos/benefícios associados a cada atividade podem ser mensurados e devidamente debatidos, para que se possa tomar as medidas adequadas para a conformação daquela atividade aos imperativos de proteção ambiental, com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Esse estudo/avaliação comporta ao final a necessidade de uma escolha diante da relação custo/benefício da atividade proposta. Assevera Derani (2008, p.158) que a AIA não tem como finalidade dificultar a atividade econômica, mas procura reorientá-la, fazendo

com que investimentos empresariais retornem a uma base sólida, estendendo o horizonte de percepção para além dos elementos específicos que envolvem sua produção, procurando uma administração econômica que seja materialmente orientada (atenta aos recursos naturais utilizados) e não apenas monetariamente direcionada.

A Lei 6.938/81 considerava como atividade potencialmente causadora de impacto no meio ambiente, exigindo a realização de estudos de impacto ambiental, a biotecnologia moderna. A Resolução nº 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – lista entre as atividades que reclamam estudos e avaliações de impacto ambiental o uso da diversidade biológica pela biotecnologia moderna. Porém, com o advento da Lei de Biossegurança, a exigibilidade de estudos de impacto ambiental frente à biotecnologia moderna foi relativizado.

De acordo com o inciso VI do art. 6º da Lei de Biossegurança, as liberações no meio ambiente de OGM poderão ser feitas, no âmbito das atividades de pesquisa, apenas com o parecer favorável da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), assim como nos casos de liberação comercial. O licenciamento ambiental, que inclui estudos de impacto ambiental, somente será necessário se a CTNBio considerar aquela atividade como potencialmente causadora de degradação ambiental.

Além do mais, dicção do inciso XX do art.16 da mesma Lei, compete à Comissão identificar atividades e produtos decorrentes de OGM e de seus derivados potencialmente causadores de degradação ambiental. Concluindo, cabe salientar que o parecer técnico da CTNBio vincula os órgãos de registro e fiscalização, e no caso de liberações ambientais, o Ministério do Meio Ambiente não pode exigir estudos de impacto ambiental.

Assim, o Brasil assume um duplo posicionamento frente à biotecnologia moderna no que se refere à proteção do meio ambiente, pois considera que alguns dos seus eventos podem degradar o meio ambiente e outros serem inócuos. Além do que retira do Ministério do Meio Ambiente a possibilidade de exigir estudos de impacto ambiental.⁸

No âmbito da CTNBio há uma proposta de resolução normativa que fixa critérios para a avaliação ambiental das liberações comerciais de OGM, obrigatória para todas as propostas, mas que mesmo assim não faz referência à realização de estudos de impacto ambiental a cargo do Ministério do Meio Ambiente.

Ainda dentro da biossegurança, não se pode ignorar a coexistência de culturas GM com culturas tradicionais ou orgânicas. Em junho de 2007, a Comissão aprovou para uso comercial o milho GM 'Liberty Link', da *Bayer CropScience*, mas devido à ausência de regras para a convivência entre culturas GM e tradicionais/orgânicas, a Justiça Federal do Paraná suspendeu a liberação, determinou que se realizassem estudos específicos no norte e no nordeste, além de ter proibido a CTNBio de liberar novos eventos até que tais regras fossem elaboradas. Apenas em agosto, na Resolução Normativa nº 14, a Comissão elaborou tais regras.

⁸ Alguns processos protocolados na Secretaria da CTNBio que pedem liberações ambientais de organismos geneticamente modificados, quando não apresentam nenhum estudo ambiental, apresentam estudos ambientais baseados em testes realizados em outros países, o que realmente é um absurdo diante da enorme variabilidade dos ecossistemas brasileiros.

2.2.2 Segurança alimentar

A preocupação com a segurança alimentar para a saúde humana e animal dos produtos GM está diretamente ligada aos escândalos que nos últimos tempos envolveram alimentos, principalmente na Europa. Casos como os hormônios na carne importada dos Estados Unidos, o *mal-da-vaca-louca* (encefalia espongiforme bovina) e a gripe aviária fizeram com que o público europeu desacreditasse sua polícia sanitária e com isso houve grande pressão por padrões mais rígidos, exigindo um risco zero, para os alimentos que entram na União Européia.

Essa tarefa está a cargo da *European Authority on Food Safety* (Autoridade Européia em Segurança Alimentar). Desde então, com padrões mais rígidos, não raramente estouram na mídia os embargos que a UE impõem, por exemplo, à carne brasileira, tendo em vista a ausência de rastreabilidade e outras medidas sanitárias que garantam um produto saudável e de origem comprovada.

Os produtos advindos da biotecnologia moderna não iriam, obviamente, passar *in albis* diante desse 'ceticismo' que tomou conta do mercado europeu. Kinderlerer e Adcock (2005) relatam que, quanto à biotecnologia moderna, a sua aceitação na Europa alcança níveis razoáveis no que se refere ao seu uso na produção de vacinas, remédios e terapias em geral, mas quando se trata da utilização para produção de alimentos há um clima generalizado de rejeição.

De acordo com o *Nuffield Council on Bioethics*, que em 1999 publicou um estudo intitulado '*Genetically Modified Crops: the ethical and social issues*', o caso do *mal-da-vaca-louca* demonstrou que o que ao início pode parecer um pequeno e irrelevante risco pode ter uma extensão catastrófica.

Ficou clara a necessidade de regulamentações mais rígidas e uma fiscalização ostensiva, além de um constante acompanhamento e cobrança da opinião pública sobre as autoridades sanitárias, que saíram desmoralizadas, uma vez que não se podia mais confiar na capacidade dessas autoridades determinarem os riscos aceitáveis, uma vez que elas estariam sob a influência de interesses comerciais.

Sobre a biotecnologia moderna, o mesmo estudo assinala que o fato que alimentos GM possam trazer uma nova combinação genética gerou grande receio no mercado europeu sobre os efeitos à saúde humana e animal, incluindo a

resistência a antibióticos, alergias, etc. Para essa reação também contribui o alarmismo midiático e a intensa campanha de grupos ambientalistas.

A Organização Mundial da Saúde (OMS), nas *20 questions on genetically modified (GM) foods* (20 questões sobre alimentos geneticamente modificados (GM)) reforça que os principais riscos à saúde humana decorrentes dos alimentos GM são a potencialidade alérgica dos novos alimentos; a transferência de genes para células do corpo ou de bactérias que podem implicar numa resistência a antibióticos; e a 'contaminação transgênica' provocada pelo cruzamento de pólen entre plantas GM e tradicionais, tendo um efeito indireto na segurança alimentar. Esse último risco é real, uma vez que nos Estados Unidos já foi detectado em produtos destinados ao consumo humano traços de um tipo de milho que havia sido aprovado apenas para uso como ração.

Um dos principais motivos de apreensão em torno dos alimentos GM é que a introdução de novas características nas cadeias genéticas é ainda algo muito recente de modo que não se pode ainda precisar efeitos adversos na saúde humana a longo prazo, ou seja, eles não possuem histórico de uso alimentar seguro. Isso justifica a demanda por avaliações de segurança prévias à liberação comercial. Nesse sentido, deve ter em mente que, por exemplo, de acordo com a WHO (2005, p.14)

uma série de consultas da FAO/OMS durante os anos de 2000 a 2003 concluiu que muito pouco se sabe sobre os potenciais efeitos a longo prazo de quaisquer alimentos. No presente, não há nenhuma informação conclusiva disponível sobre a possibilidade de efeitos à saúde de modificações as quais poderiam significativamente alterar as características nutricionais de qualquer alimento, como alimentos nutricionalmente enriquecidos. (tradução nossa).

Um dos parâmetros utilizados para avaliar a segurança de um produto GM é comparar seus níveis nutricionais e seus componentes toxicológicos considerados essenciais com os de alimentos considerados seguros, normalmente tomando como base o alimento convencional correspondente.

Esse modo de avaliação foi o primeiro padrão concebido para assegurar que um alimento GM seria seguro e foi elaborado pela FAO, OMS e OECD, tendo o nome de 'equivalência substancial'. Por ter sido emitido por esses órgãos, esse é o padrão que se utiliza para avaliar a segurança alimentar de um OGM ou derivado no âmbito do comércio internacional segundo disciplina o Acordo sobre a Aplicação de

Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC⁹. Porém, esse conceito de equivalência substancial para definir a segurança alimentar não está imune às críticas do meio científico que o considera insatisfatório enquanto parâmetro único a ser utilizado.

Nesse sentido, uma Consulta Conjunta FAO/OMS sobre alimentos derivados da biotecnologia moderna no ano 2000, reconheceu que o conceito de equivalência substancial contribui para uma robusta avaliação de riscos, mas também esclareceu que esse conceito deve representar o ponto de partida usado para estruturar a avaliação de riscos de um alimento GM em relação ao seu equivalente convencional. A Consulta concluiu que a consideração de mudanças de composição não deve ser a única base para determinar a segurança, e que esta segurança somente pode ser determinada quando o resultado de todos os aspectos em comparação são integrados (WHO, 2005).

Nos países que adotam um modelo regulatório orientado para o controle do produto final, apenas a segurança alimentar desse produto é o que interessa. Nos Estados Unidos essa avaliação fica a cargo da *Food and Drugs Administration* (FDA). Para a realização dessa avaliação é comumente utilizada a equivalência substancial do produto GM com o produto tradicional.

No Brasil, a Lei de Biossegurança e sua regulamentação estabelecem que o proponente da atividade, ao protocolar seu pedido de liberação comercial junto à CTNBio deverá acostar estudos comprobatórios de segurança alimentar feito segundo requisitos determinados pela própria Comissão, o que considera o uso da equivalência substancial. O processo será distribuído à subcomissão setorial de saúde humana que elaborará um parecer sobre esse aspecto que será então submetido à CTNBio.

Aprovado, deverá ser elaborado pelo proponente um plano de monitoramento pós-aprovação comercial que será submetido à CTNBio e que, sendo por ela aprovado, será encaminhado ao órgão de registro e fiscalização responsável que, nos termos do artigo 16, é a Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

⁹ Dispõe a alínea 'a', do parágrafo terceiro (Normas, guias e recomendações internacionais) do Anexo A (Definições) do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias: "para a segurança dos alimentos, as normas, guias e recomendações estabelecidas pela Comissão do *Codex Alimentarius* no que se refere a aditivos para os alimentos; drogas veterinárias e resíduos pesticidas; contaminantes; métodos para análise e amostragem; e códigos e guias para práticas de higiene".

2.2.3 Proteção do Consumidor

Glowka (2003) assevera que o primeiro ponto ao tratar-se de proteção ao consumidor concerne às medidas de rotulagem dos produtos GM. Essa rotulagem deve prover os consumidores com informações sobre produtos GM e derivados que eles estejam comprando ou que até mesmo já utilizem. Os consumidores podem ser indústrias alimentícias que comprem matérias primas de determinada empresa, pecuaristas em relação ao alimento dado ao rebanho, assim como o consumidor caseiro. As premissas da rotulagem encontram-se fundamentadas na necessidade que o consumidor tem de saber o que está consumindo; a proteção do consumidor contra práticas fraudulentas e a na própria educação do consumidor.

Os principais aspectos relacionados à rotulagem incluem primeiramente se esta deve ser obrigatória. Nos Estados Unidos essa rotulagem é voluntária, ainda que seja crescente o número de empresas que estejam aderindo à rotulagem, dada a pressão dos grupos de consumidores.

Na Europa, de acordo com o artigo 12 do Regulamento nº 1829/2003 – que dispõe sobre alimentos e ração GM – a rotulagem é obrigatória para todos os produtos que contenham na sua composição um percentual maior que 0.9% de OGM devem ser rotulados.

A rotulagem obrigatória de produtos GM serve também a um outro propósito: a rastreabilidade. Através da rastreabilidade, proporcionada pela rotulagem obrigatória, pode-se ter um controle do caminho realizado por determinado OGM na cadeia produtiva, desde o agricultor, passando pela indústria, até chegar à mesa do consumidor final.

Uma segunda preocupação em se tratando de proteção do consumidor é o acesso à informação. Somente através do acesso à informação – do qual a rotulagem faz parte, mas não esgota – é que se pode garantir um saneamento da biotecnologia de modo a maximizar seus benefícios e evitar qualquer malefício que possa ser a ela associado. O consumidor deve ter garantido o direito de participar dos processos decisórios que envolvem a liberação de OGM, assim como ter acesso amplo e irrestrito à documentação que dá suporte a essas decisões.

Essa é uma exigência do próprio Protocolo de Cartagena que dispõe no seu artigo 23:

Artigo 23: As Partes:

(a) promoverão e facilitarão a conscientização, educação e participação públicas a respeito da transferência, da manipulação e do uso seguros dos organismos vivos modificados em relação à conservação e ao uso sustentável da diversidade biológica, levando também em conta os riscos para a saúde humana. Ao fazê-lo, as Partes cooperarão, conforme o caso, com outros Estados e órgãos internacionais;

(b) procurarão assegurar que a conscientização e educação do público incluam acesso à informação sobre os organismos vivos modificados identificados de acordo com o presente Protocolo que possam ser importados.

2. De acordo com suas respectivas leis e regulamentos, as Partes consultarão o público durante o processo de tomada de decisão sobre os organismos vivos modificados e tornarão públicos os resultados dessas decisões, respeitando as informações confidenciais de acordo com o disposto no artigo 21.

3. Cada Parte velará para que seu público conheça os meios de ter acesso ao Mecanismo de Intermediação de Informação sobre Biossegurança.

Voltando-se para o que estabelece a Lei de Biossegurança sobre proteção do consumidor, o artigo 11, inciso III, da referida Lei chama a compor a CTNBio um especialista em defesa do consumidor indicado pelo Ministério da Justiça. Ainda no mesmo artigo, o parágrafo 10 preceitua que poderão ser convidados a participar das reuniões, em caráter excepcional, representantes da comunidade científica, do setor público e entidades da sociedade civil, sem direito a voto. Interessante notar o adjetivo 'excepcional' contido na norma.

O artigo 15 da Lei de Biossegurança menciona a possibilidade de audiências públicas nos seguintes termos:

Art. 15. A CTNBio poderá realizar audiências públicas, garantida participação da sociedade civil, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Em casos de liberação comercial, audiência pública poderá ser requerida por partes interessadas, incluindo-se entre estas organizações da sociedade civil que comprovem interesse relacionado à matéria, na forma do regulamento.

Indo até o regulamento, expresso no Decreto nº 5.591, de 22 de novembro de 2005, tem-se que:

Art. 43. A CTNBio poderá realizar audiências públicas, garantida a participação da sociedade civil, que será requerida:

I - por um de seus membros e aprovada por maioria absoluta, em qualquer hipótese;

II - por parte comprovadamente interessada na matéria objeto de deliberação e aprovada por maioria absoluta, no caso de liberação comercial.

§ 1º A CTNBio publicará no SIB e no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de trinta dias, a convocação para audiência pública, dela fazendo constar a matéria, a data, o horário e o local dos trabalhos.

§ 2º A audiência pública será coordenada pelo Presidente da CTNBio que, após a exposição objetiva da matéria objeto da audiência, abrirá as discussões com os interessados presentes.

§ 3º Após a conclusão dos trabalhos da audiência pública, as manifestações, opiniões, sugestões e documentos ficarão disponíveis aos interessados na Secretaria-Executiva da CTNBio.

§ 4º Considera-se parte interessada, para efeitos do inciso II do caput deste artigo, o requerente do processo ou pessoa jurídica cujo objetivo social seja relacionado às áreas previstas no caput e nos incisos III, VII e VIII do art. 6º

De fato, esse artigo faz uma consideração interessante ao delimitar o que seriam interessados como apenas aquelas pessoas jurídicas devotadas à defesa do consumidor, agricultura familiar e saúde do trabalhador, em outras palavras, apenas essas três categorias da sociedade civil estão legitimadas a ter uma audiência pública com o órgão responsável pela aprovação de produtos que atingem indiscriminadamente toda sociedade em suas múltiplas faces.

Mas a principal previsão legal no que concerne ao direito à informação é o Sistema de Informações sobre Biossegurança, assim definido pelo artigo 19 da Lei de Biossegurança:

Art. 19. Fica criado, no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia, o Sistema de Informações em Biossegurança – SIB, destinado à gestão das informações decorrentes das atividades de análise, autorização, registro, monitoramento e acompanhamento das atividades que envolvam OGM e seus derivados.

§ 1º As disposições dos atos legais, regulamentares e administrativos que alterem, complementem ou produzam efeitos sobre a legislação de biossegurança de OGM e seus derivados deverão ser divulgadas no SIB concomitantemente com a entrada em vigor desses atos.

§ 2º Os órgãos e entidades de registro e fiscalização, referidos no art. 16 desta Lei, deverão alimentar o SIB com as informações relativas às atividades de que trata esta Lei, processadas no âmbito de sua competência.

O articulado do Decreto que regulamenta a Lei de Biossegurança ainda dispõe que:

Art. 58. O SIB, vinculado à Secretaria-Executiva da CTNBio, é destinado à gestão das informações decorrentes das atividades de análise, autorização, registro, monitoramento e acompanhamento das atividades que envolvam OGM e seus derivados.

§ 1º As disposições dos atos legais, regulamentares e administrativos que alterem, complementem ou produzam efeitos sobre a legislação de

biossegurança de OGM e seus derivados deverão ser divulgadas no SIB concomitantemente com a entrada em vigor desses atos.

§ 2º Os órgãos e entidades de registro e fiscalização deverão alimentar o SIB com as informações relativas às atividades de que trata este Decreto, processadas no âmbito de sua competência.

Art. 59. A CTNBio dará ampla publicidade a suas atividades por intermédio do SIB, entre as quais, sua agenda de trabalho, calendário de reuniões, processos em tramitação e seus respectivos relatores, relatórios anuais, atas das reuniões e demais informações sobre suas atividades, excluídas apenas as informações sigilosas, de interesse comercial, assim por ela consideradas.

Art. 60. O SIB permitirá a interação eletrônica entre o CNBS, a CTNBio e os órgãos e entidades federais responsáveis pelo registro e fiscalização de OGM.

Através do SIB, a CTNBio deve divulgar, antes da análise, o extrato dos pleitos e dos pareceres dos processos que lhe sejam submetidos, bem como publicar sua agenda, processos em tramite, relatórios anuais, atas das reuniões e demais informações sobre suas atividades, excluídas aquelas consideradas sigilosas (art. 14, XIX da Lei de Biossegurança).

Já os órgãos de registro e fiscalização deverão manter atualizados no SIB os cadastros das instituições e responsáveis técnicos que realizam atividades e projetos relacionados com OGM e derivados, assim como tornar públicos os registros e autorizações concedidas (art. 16, IV e V da Lei de Biossegurança). Além disso, caberá à CTNBio a atualização do SIB e o voto fundamentado de cada membro da CTNBio também deve constar no SIB. (art. 16, IV e parágrafo único do artigo 24 do Decreto nº 5.591).

Desnecessário é tratar do princípio da publicidade que norteia a Administração Pública conforme prevê o artigo 37 da CF/88 para afirmar que através do SIB dá-se cumprimento – ainda que de modo passível de críticas – ao direito à informação como o melhor mecanismo para tornar o cidadão apto a tomar parte nas discussões e nas decisões que marcam o objeto em estudo.

Ocorre que, até hoje, o Sistema de Informações sobre Biossegurança não passa apenas de uma previsão legal, em outras palavras, ele não existe. Note-se que a Lei que o criou e o Decreto que o regulamentou são de 2005, ou seja, três anos atrás. Será que esse tempo não foi suficiente para que a Administração Pública Federal se organizasse para por o SIB em funcionamento?

Na verdade, a inexistência do SIB pode ser diagnosticada como uma consequência do caos instalado no marco regulatório provido pela Lei de Biossegurança que, de certa maneira, criou um clima de disputa entre a CTNBio e

os órgãos de registro e fiscalização – notadamente a ANVISA e o Ministério do Meio Ambiente –, além de uma flagrante inércia em divulgar à sociedade o que acontece nos bastidores da CTNBio e em que termos e sobre quais bases as liberações são aprovadas. Na verdade, há uma espécie de temor que a sociedade – de posse das informações contidas no SIB – possa estabelecer-se na discussão e enfraquecer a CTNBio, levando a tona os interesses que talvez manipulem aquela Comissão.

Sobre rotulagem de produtos ao consumidor, o artigo 40 da Lei de Biossegurança dispõe que os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM ou derivados deverão conter informação nesse sentido em seus rótulos, conforme regulamento. Essa regulamentação se deu através do Decreto nº 4.680, de 24 de abril de 2003, que será estudado no ponto 4 do próximo capítulo.

CAPÍTULO 3 ASPECTOS CONTROVERSOS DA LEI DE BIOSSEGURANÇA

Diante do que já foi exposto, cumpre ao presente capítulo destacar alguns dos vícios que permeiam o marco regulatório brasileiro para os OGM. Serão abordados quatro pontos, sendo que o primeiro tratará de uma controvérsia formal no que se refere à competência legislativa. Os três pontos subsequentes estão relacionados às três dimensões supracitadas: biossegurança, segurança alimentar e proteção do consumidor.

3.1 COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE OS PRODUTOS DA BIOTECNOLOGIA MODERNA.

Dispõe, *in verbis*, o artigo 24 da Constituição Federal de 1988:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...
V - produção e consumo;

...
VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

...
§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Fundamentados nesse artigo, vários Estados se vêem com competência concorrente para legislar sobre os produtos da biotecnologia moderna, muitas vezes alegando uma insuficiência da legislação federal. Essa situação remete ao próprio conceito do que venha a ser a competência concorrente dos Estados exercida nos termos da Constituição Federal de 1988.

De acordo com Moraes (2001), a Constituição Federal de 1988 adotou um modelo de competência concorrente não-cumulativa, de forma que a União, adstrita

à edição de normas gerais, deixa aos Estados e ao Distrito Federal um espaço para o exercício de uma competência suplementar. Essa mesma competência suplementar dos Estados e do Distrito Federal pode ser complementar – quando concebida nos termos das normas gerais editadas pela União – ou supletiva – quando formulada na ausência de legislação federal.

Note-se ainda mais que a competência da União deve restringir-se na edição de normas gerais, sendo de constitucionalidade questionável a edição de normas que não deixem espaço à criatividade do legislador estadual/distrital. Essa é a posição uníssona da doutrina constitucionalista.

Pois bem, assim entendendo, alguns Estados colocaram-se a produzir normas sobre os produtos da biotecnologia moderna. Assim, tem-se a Lei pernambucana nº 12.374, de 29 de maio de 2003, que dispõe sobre a regulamentação de atividades relacionadas com OGM no Estado de Pernambuco e dá outras providências; a Lei paraibana nº 6.957, de 16 de janeiro de 2001 – que dispõe sobre a adoção de critérios de comercialização de produtos alimentícios com substâncias GM e dá outras providências; as Leis mineiras nº. 13.494, de 5 de abril de 2000, que dispõe sobre a rotulagem de alimentos resultantes de OGM, e a Lei nº 14.127, de 14 de dezembro de 2001, que institui o certificado de produto agrícola não-transgênico.

Têm-se as Leis fluminenses nº 4.947, de 20 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a impressão de avisos nas embalagens de ração animal que contenham alimentos GM, e Lei nº 5.033, de 29 de março de 2007, que torna obrigatório em todo território do Estado do Rio de Janeiro que os estabelecimentos que industrializam e comercializam e/ou utilizam insumos agrícolas de origem GM a colocarem avisos de tal classificação e dá outras providências.

Há ainda a Lei catarinense nº 12.128, de 15 de janeiro de 2002, que dispõe sobre o plantio, cultivo, pesquisa, indústria e comércio de OGM no Estado de Santa Catarina, cria o Conselho Técnico Catarinense de Biossegurança e adota outras providências; a Lei gaúcha nº 11.688, de 16 de novembro de 2001, que institui a rotulagem dos alimentos resultantes de OGM e a Lei paulista nº 10.761, de 23 de janeiro de 2001, que dispõe sobre a proibição da utilização de alimentos transgênicos na composição da merenda fornecida aos alunos dos estabelecimentos de ensino oficiais do Estado de São Paulo, além da legislação paranaense, que será tratada adiante.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal já vem enfrentando há algum tempo a questão da constitucionalidade de leis estaduais que versem sobre alimentos GM em sede de competência concorrente. Interessante é a medida cautelar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.303-9, proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul frente à Assembléia Legislativa do mesmo Estado, alegando inconstitucionalidade na Lei estadual nº 11.493, de 17 de abril de 2000, que revogava toda a legislação estadual sobre OGM e estabelecia a observância apenas da legislação federal então vigente.

Entre os argumentos, o Governador do Estado do Rio Grande do Sul alegou que a Assembléia Legislativa, além de ter promulgado uma lei em matéria que, sendo o Governador, é de iniciativa privativa sua, além da competência concorrente para legislar sobre produção, consumo, proteção e responsabilidade por danos ambientais. Justificando a necessidade de produção legislativa estadual na seara em questão, assevera que a introdução deliberada, na cadeia produtiva, de OGM que acabam misturando-se aos alimentos convencionais e chegando à mesa do consumidor sem nenhuma garantia de inocuidade, sendo por isso urgente a ação fiscalizadora do Estado diante de uma inércia dos órgãos da União.

O Relator, Ministro Mauricio Corrêa, em seu voto, pediu o indeferimento da medida cautelar exatamente por julgar que a referida Lei estadual apenas reafirmaria o óbvio – o cumprimento da legislação federal atinente ao tema – e não vedava, de modo algum, a competência legislativa concorrente do Estado, desde que esse não editasse normas em colisão com as normas gerais editadas pela União.

Porém, a liminar acabou deferida, tendo os ministros entendido que a lei estadual inquinava-se de inconstitucionalidade em consonância com os motivos expostos pelo Governador e suspendendo sua eficácia. Hoje, o processo continua em trâmite, sendo Relator o Ministro Marco Aurélio, com autos conclusos desde 2004 e parecer favorável à inconstitucionalidade por parte do então Procurador Geral da República.

Em seguida, têm-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.035 – PR, ajuizada em face do Governador do Estado do Paraná e da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, alegando inconstitucionalidade da Lei estadual nº 14.192, de 27 de outubro de 2003, que vedou o cultivo, manipulação, importação, industrialização e comercialização de OGM destinados à produção agrícola,

alimentação humana e animal no Estado do Paraná, exceto para pesquisas científicas.

O Relator, Ministro Gilmar Mendes, votou pela suspensão da referida norma estadual, por entender que ela extrapola os limites da competência legislativa concorrente do Estado do Paraná, uma vez que o mesmo legisla em pleno desacordo com a lei federal então vigente. Em seu voto, o Ministro Marco Aurélio assevera que a referida unidade da federação, já ao tempo do julgamento, caminhava para uma independência legislativa em temas de direito comercial, direito portuário, comércio exterior e meio ambiente. No julgamento de mérito da referida ação, o deferimento da inconstitucionalidade foi mantido.

O Pretório Excelso também se manifestou acerca do tema em apreço foi na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.645 – PR, de 2006, sendo Relatora a Ministra Ellen Gracie, ajuizada novamente em face do Governador do Estado do Paraná e da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, alegando inconstitucionalidade da Lei estadual nº 14.891, de 26 de outubro de 2005, que institui um padrão de rotulagem obrigatória para qualquer alimento que contenha OGM, independentemente da quantidade, em desacordo com o que estabelece o Decreto Federal nº 4.680/2003, em regulamentação da Lei de Biossegurança.

A Relatora assevera que o Estado do Paraná não visa, com essa norma, a suplementação da legislação federal, mas sim a substituição da legislação federal. A Ministra também conceitua essa competência concorrente dos Estados e do Distrito Federal como exercitável apenas no caso de lacunas verificadas na legislação federal, o que não ocorre no caso.

O Ministro Ricardo Lewandowski, mesmo votando com a Relatora, observa que o Brasil caminha para o que chama de um Estado Unitário Descentralizado, uma vez que, por exemplo, em sede de competência concorrente – expressão do princípio da federação – a União, quando legisla, esgota o assunto, não se contendo em editar apenas as normas gerais. No caso em epigrafe, o Ministro confirma a inconstitucionalidade da lei estadual por considerar que o objeto – atividades relacionadas aos OGM – necessita de uma legislação harmônica em âmbito nacional.

3.2 EXIGIBILIDADE DE ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL

A Lei de Biossegurança adota como diretriz o princípio da precaução. Esse princípio manifesta-se, como já se afirmou, através da realização de Estudos de Impacto Ambiental. Porém, a Lei de Biossegurança relativizou essa prática, colocando a juízo da CTNBio a exigência desses estudos que, de fato, raramente são realizados.

Depois da edição da nova Lei de Biossegurança, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região enfrentou essa questão através da Apelação em Ação Civil Pública nº 2000.71.01.000445-6/RS, julgada ao dia 29 de agosto de 2005. Entre outros assuntos, essa julgamento teve como foco a exigibilidade de estudos de impacto ambiental para liberação de OGM no meio ambiente, através de um experimento com arroz realizado pela *Aventis Seeds*, e a possibilidade de dispensa por parte da CTNBio.

O voto vitorioso do Relator Desembargador Federal *Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz* trata do tema considerando que o art.225 da CF/88 consagra o desenvolvimento sustentável ao garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado em vista as gerações futuras e que o princípio da precaução está implícito no ordenamento constitucional enquanto meio para a realização do direito público subjetivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Salienta o desembargador assim que:

Tendo como objetivo não obstar o desenvolvimento tecnológico, mas exigir que este ocorra de forma racional, sem prejuízos irreparáveis ao meio ambiente, que é considerado como direito fundamental o princípio da precaução, foi consagrado em nossa Constituição, embora de forma implícita. Ele está presente, pois a Carta Magna traz vários mecanismos preventivos, corroborados na precaução, tais como a exigência do estudo de impacto ambiental. O princípio consiste em um posicionamento preventivo, pois o objetivo é o de evitar danos irreparáveis ao meio ambiente, mesmo porque, na maioria das vezes, é inviável a reposição ao *status quo anterior*.

Em comentário aos incisos do parágrafo primeiro do artigo 225 da CF, observa ele que a atividade da biotecnologia moderna:

Representa atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, mediante a introdução de material genético artificial, de

resultados desconhecidos quando em interação com organismos locais. Impõe-se, portanto, a exigência pública de prévio estudo de impacto ambiental (inciso IV). Constitui-se o experimento em emprego de método ou técnica que pode comportar risco para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente (inciso V), dada a incerteza e a escassez de estudos consolidados, impondo-se ao Poder Público o exercício do devido controle da atividade.

Em posicionamento oposto, a Desembargadora Federal Silvia Goraieb tece considerações sobre a questão da incerteza científica – base de aplicação do princípio da precaução – e entra em outras polêmicas. Segundo a desembargadora:

Ora, certeza científica não há, uma vez que há muito a ser descoberto desse assunto. Aliás, a própria experiência de que se trata caminha nesse sentido, viabilizando inovações no campo científico, a fim de se certificar dos seus benefícios e malefícios. Assim, pela análise dos documentos acostados, constata-se o trabalho atencioso que a empresa tem realizado, observando os critérios previamente estabelecidos pelas entidades competentes. O Ministério Público, por sua vez, funda-se em suposições, teses de que há a possibilidade de dano ao meio ambiente, mas ausente qualquer fato indicativo do risco, considerando as provas dos autos. Por esses motivos, entendo não ser necessário o estudo de impacto ambiental. *Na realidade, se todos os requisitos e as licenças tiverem de ser preenchidos, restará inviável realizar qualquer experiência, posto que cada uma, nas suas peculiaridades, terá certo inconveniente frente à amplitude de regras existentes no ordenamento jurídico. (grifo nosso)*

Por fim, na redação de ementa do referido acórdão, o mesmo desembargador reforça a presença do princípio da precaução no ordenamento constitucional e reafirma o compromisso do Brasil com um modelo de desenvolvimento sustentável, que longe de representar um obstáculo à atividade econômica, procura sim conformá-la às exigências racionais para uma correta e sustentável utilização do meio ambiente.

Tendo como premissa que a atividade da biotecnologia moderna, em si desejável, ainda apresenta inúmeras interrogações sobre sua inocuidade ao meio ambiente e à saúde humana e animal, o único instrumento jurídico capaz de averiguar esses riscos para o meio ambiente e desta maneira apontar as medidas a serem tomadas de acordo com os níveis de risco apresentados é o estudo de impacto ambiental, que não pode ser dispensado pela CTNBio sem que com isso ocorre uma frontal violação dos dispositivos constitucionais que governam o meio ambiente. Em síntese, conclui o desembargador que:

Por todo o exposto, tem-se que a dispensa do Estudo de Impacto Ambiental pela CTNBio configura uma violação ao princípio da precaução, bem como

numa afronta ao dispositivo constitucional que exige a elaboração de tal estudo. Ressalta-se, por fim, que tais medidas não consistem num excesso de zelo, conforme sugere a ré, mas numa proteção efetiva ao meio ambiente, o qual é indispensável para a sobrevivência de toda a população, bem como direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros.

No âmbito da CTNBio há uma proposta de resolução normativa que fixa critérios para a avaliação ambiental das liberações comerciais de OGM, obrigatória para todas as propostas, mas que mesmo assim não faz referência à realização de estudos de impacto ambiental a cargo do Ministério do Meio Ambiente.

Em 06 de dezembro de 2005 o julgou o Recurso Especial nº 592.682/RS, de um mandado de segurança interposto pela Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (EMBRAPA) contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que manteve uma decisão do Governo do Rio Grande do Sul.

Na ocasião foi analisada a EMBRAPA instalou no município de Passo Fundo/RS uma estação experimental para pesquisas com soja GM. Para tanto, a mesma recebeu autorização da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, que no uso de suas atribuições dispensou a realização de Estudos de Impacto Ambiental, e conferiu o Certificado de Qualidade em Biossegurança (CQB) para a realização da atividade de pesquisa.

Ocorre que o Governo do Rio Grande do Sul, fundamentado na competência concorrente de que dispõem os Estados Membros para legislar sobre questões atinentes ao meio ambiente (art. 24, VIII CF/88), entendeu a que simples notificação da EMBRAPA sobre os experimentos não supria sua legislação estadual e exigiu a realização de Estudos de Impacto Ambiental. Sendo assim, o Departamento de Produção Vegetal, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, interditou o referido estabelecimento.

Desse fato, a EMBRAPA impetrou mandado de segurança contra o ato do Governo do Estado. O juiz de primeiro grau indeferiu a segurança. Recorrendo ao Tribunal Federal da Quarta Região, o mesmo confirmou a decisão do juiz de primeiro grau, mantendo a decisão. Entendeu o referido Tribunal que o Rio Grande do Sul estava exercendo sua competência concorrente, de modo que a exigência era feita considerando as peculiaridades do local que, no entender do Estado Membro, demandada a realização de tais estudos.

No Superior Tribunal de Justiça, a EMBRAPA alega que tal atitude violou ato jurídico perfeito – a aprovação pela CTNBio nos termos da legislação federal – e que

a exigência constitucional de EIA deve estar adstrita a uma atividade potencialmente causadora de danos – o que, segundo a EMBRAPA não ocorre com os OGM – e à observância da lei, que delegou à CTNBio a competência de exigir, quando necessário, o estudo de impacto ambiental.

Em seu voto vitorioso a Ministra Denise Arruda, Relatora do Recurso, conclui:

Com efeito, não há dúvidas de que todos os entes políticos da federação possuem, nas esferas legislativa e administrativa, competência para exigir os estudos de impacto ambiental para licenciamento de obra/atividade potencialmente causadora de significativa degradação. Entretanto, **no sistema normativo infraconstitucional, o EIA e o RIMA não constituem documentos obrigatórios para realização de estudos com OGMs, salvo quando, sob o ponto de vista do órgão técnico federal responsável (CTNBio), forem necessários.** (destaque do original)

Essa visão da Ministra-Relatora ressalta apenas a questão legal que permeia a discussão, sem considerações mais amplas acerca do tema, como seja, a potencialidade danosa dos OGM e a observância do princípio da precaução que, repita-se, se expressa em plenitude através da realização de estudos de impacto ambiental. Nesse mesmo sentido, observa Fiorillo (2007, p.230), em comentário à nova Lei de Biossegurança, que “a Lei nº 11.105/2005 será interpretada no sentido de sempre observar a determinação constitucional contida no artigo 225, §1º, IV, ou seja, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental a que se dará publicidade”.

Varella (2005) chama a atenção que, diante das incertezas científicas que ainda pairam sobre a biotecnologia moderna, a exigência de estudos de impacto ambiental, seja pela CTNBio ou pelo Ministério do Meio Ambiente, não deve ser preterida de modo algum, além de ser realizada de maneira totalmente independente, como na Europa, onde os proponentes do projeto pagam ao órgão responsável para que este contrate um consultoria ambiental independente, diminuindo os riscos de um procedimento de aprovação viciado.

3.3 ATUAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

A Lei de Biossegurança e sua regulamentação provêem o seguinte tratamento para a segurança alimentar: ao dar entrada ao processo para liberação junto à CTNBio, o proponente pode e deve acostar documentação comprobatória da inocuidade à saúde humana, disciplina a Resolução Normativa nº 05, de 12 de março de 2008, da CTNBio. Essa documentação comprobatória conta de uma avaliação de riscos conduzida pelo próprio proponente nos termos do anexo da referida Resolução. Ressaltem-se alguns detalhes ao afirmar, por exemplo, que a proposta deve ser apresentada em vinte cópias impressas, uma digital, e em português.

Essa proposta será analisada, nos termos na Portaria nº 146 do Ministério da Ciência e Tecnologia, de 06 de março de 2006, pelas subcomissões setoriais permanentes: saúde humana, animal, vegetal e ambiental. A subcomissão setorial permanente na área de saúde humana será formada dos especialistas na área de saúde humana que formam a CTNBio, além do representante do Ministério da Saúde. À subcomissão cabe elaborar pareceres técnicos a respeito dos pleitos encaminhados pela CTNBio e submetê-los à apreciação da Comissão. Aprovada a liberação pela CTNBio, o proponente deverá apresentar um plano de monitoramento pós-liberação comercial, que sendo aprovado de CTNBio, será encaminhado para os órgãos e entidades de registro de fiscalização, nos termos da Lei de Biossegurança.

No caso de segurança alimentar para humanos, dispõe o artigo 16 da Lei de Biossegurança que o processo, devidamente aprovado na CTNBio, será encaminhado ao órgão competente do Ministério da Saúde emitir as autorizações e registros e fiscalizar produtos e atividades com OGM e seus derivados destinados a uso humano, farmacológico, domissanitário e áreas afins. Esse órgão é a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

De acordo com a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária. O artigo oitavo dessa lei estabelece entre as competências da ANVISA, respeitada a legislação em vigor (no caso, a Lei de Biossegurança), regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública. Por

produtos e serviços que envolvam riscos à saúde humana, dispõe o parágrafo primeiro do referido artigo, deve entender também quaisquer produtos que envolvam a possibilidade de risco à saúde, obtidos por engenharia genética.

Nos quadrantes da Lei de Biossegurança – que em parte derroga essa competência da ANVISA, ainda que não expressamente, levando em conta a questão da especificidade – a Agência teria sua atuação cingida pelo parecer técnico conclusivo da CTNBio, que vincula os órgãos e entidades de registro e fiscalização.

Vale lembrar que, na disciplina da Lei de Biossegurança, a ANVISA deve registrar e fiscalizar a liberação comercial de OGM e emitir autorizações para importação de OGM e derivados para uso comercial. O registro deverá ser feito sem que a Agência faça novas solicitações ao proponente no sentido de uma nova avaliação, pois o parecer técnico favorável da Comissão vincula a atividade da Agência. No que toca ao acompanhamento, esse deverá ser feito também em conformidade com o plano de monitoramento aprovado pela CTNBio.

Essa situação rende divergências entre a Comissão e a Agência, chegando ao auge quando, em 11 de julho de 2007, a ANVISA publicou a Consulta Pública nº 63. O objetivo dessa consulta era para que fossem apresentadas críticas e sugestões relativas à proposta de Regulamento Técnico que disporia sobre os Procedimentos Para a Avaliação de Segurança, Para o Consumo Humano, de Alimentos Contendo ou Consistindo de OGM e de alimentos contendo ou consistindo de produtos derivados de animais alimentados com OGM ou com seus produtos derivados.

Com essa atitude, a Agência saiu em ataque direto à CTNBio e, de certa maneira, colaborou para a inconsistência do marco regulatório consubstanciado na Lei nº 11.105/2005. A Comissão reagiu em desaprovação à atitude da Agência, porém várias organizações não-governamentais colocaram-se em apoio à ANVISA, notadamente o *Greenpeace*, afirmando que agindo dessa forma, a Agência estaria fazendo o que a Comissão se nega sistematicamente em fazer: ouvir a opinião da sociedade.

3.4 ROTULAGEM AO CONSUMIDOR FINAL

De acordo com a disciplina do Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – a informação correta e clara sobre o produto é direito básico do consumidor. Nesse sentido, o inciso III do artigo 6º afirma, *in verbis*, que:

III – a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como riscos que apresentem;

O rótulo do produto é o primeiro veículo apto a levar essa informação ao consumidor. No que se refere a rotulagem ao consumidor final, o Protocolo de Cartagena estabelece no seu artigo 18, parágrafo segundo, alínea 'a' que:

(a) os organismos vivos modificados destinados para usos de alimento humano ou animal ou ao beneficiamento identifique claramente que esses "podem conter" organismos vivos modificados e que não estão destinados à introdução intencional no meio ambiente, bem como um ponto de contato para maiores informações.

No âmbito da OMC, a rotulagem de produtos GM é polêmica. Aplicar-se-ia o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, além do próprio texto do GATT. Glowka (2005) recorda que os produtos devem ser tratados de acordo com o tratamento nacional dispensado aqueles mesmos produtos.

Ocorre que a OMC trabalha com o conceito de equivalência substancial, ou seja, que os produtos da biotecnologia moderna não portam nenhum risco adicional a um produto não-geneticamente modificado, sendo assim, na lógica da OMC, a exigência de rotulagem para produtos GM importaria necessariamente, como assinala Varella (2005) numa discriminação negativa, uma vez que a organização mundial não admite discriminação com base no processo de produção, uma vez que haveria equivalência.

No âmbito jurídico interno, a primeira norma voltada para essa questão foi o Decreto 3.871, de 18 de julho de 2002, que estabelecia a rotulagem para produtos com mais de quatro por cento de OGM na composição. Hoje, tem-se o Decreto nº 4.680, de 24 de abril de 2003, que regulamenta o direito à informação, assegurado

pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

Todos os alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de OGM em proporção superior a um por cento, o consumidor deverá ser informado, tanto nos produtos embalados como nos vendidos a granel ou in natura, o rótulo da embalagem ou do recipiente em que estão contidos deverá constar, em destaque, no painel principal e em conjunto com o símbolo a ser definido mediante ato do Ministério da Justiça, uma das seguintes expressões, dependendo do caso: "(nome do produto) transgênico", "contém (nome do ingrediente ou ingredientes) transgênico(s)" ou "produto produzido a partir de (nome do produto) transgênico".

O Decreto também determina que o consumidor deverá ser informado sobre a espécie doadora do gene no local reservado para a identificação dos ingredientes e que a informação sobre qualidade GM do produto deverá constar do documento fiscal, de modo que essa informação acompanhe o produto ou ingrediente em todas as etapas da cadeia produtiva.

Os alimentos e ingredientes produzidos a partir de animais alimentados com ração contendo ingredientes transgênicos deverão trazer no painel principal a seguinte expressão: "(nome do animal) alimentado com ração contendo ingrediente transgênico" ou "(nome do ingrediente) produzido a partir de animal alimentado com ração contendo ingrediente transgênico".

Aos alimentos e ingredientes alimentares que não contenham nem sejam produzidos a partir de OGM é facultada a rotulagem "(nome do produto ou ingrediente) livre de transgênicos", desde que tenham similares transgênicos no mercado brasileiro.

A legislação sobre rotulagem de produtos GM é de abril de 2003. O plantio de soja GM é bem anterior a essa data, basta lembrar da Medida Provisória nº 113, de 26 de março de 2003 – convertida na Lei nº 10.688, de 13 de julho de 2003 – que subtraiu o marco regulatório então vigente uma safra de soja GM plantada com sementes contrabandeadas da Argentina, e da Medida Provisória nº 131, de 25 de setembro de 2003 – posteriormente convertida na Lei nº 10.814, de 15 de dezembro

de 2003 – em situação semelhante. Ou seja, certamente desde 2003 o consumidor brasileiro tem em sua mesa produtos produzidos a partir de soja GM.

A Associação Civil *Greenpeace* (2008) mantém em seu sítio uma lista de produtos potencialmente produzidos a partir de matéria prima GM. Essa lista é feita com base em indícios dos produtos em outros mercados consumidores, como na Europa. Afirmando que um determinado produto é GM, a empresa é convidada a provar o contrário, sendo que a maioria das empresas não responde.

Inclusive, assinala uma notícia da Folha de São Paulo, de 23 de fevereiro último, por Cyrus Afshar, que foram informações prestadas pelo *Greenpeace* que fizeram com que o Ministério Público de São Paulo, em fevereiro de 2007, abrisse um inquérito civil contra a *Bunge* e a *Cargill* – principais produtoras de óleo de soja – sobre questões de rotulagem. As empresas afirmavam que não estavam obrigadas a rotular seus produtos e que, além do mais, o símbolo escolhido para os rótulos lembrava demasiadamente o utilizado em atividades radioativas, o que poderia fazer o consumidor associar os produtos GM a algo tão nocivo quanto atividades radioativas, causando assim a ojeriza da população. Tendo o Ministério Público entrado com uma ação civil pública em agosto do ano passado, a *Bunge* resolve ceder em novembro e rotular seus óleos de soja, já a *Cargill* pretende fazer uma rotulagem progressiva de seus produtos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conciliação entre comércio e meio ambiente pelo conceito de desenvolvimento sustentável ainda constitui um desafio para a sociedade contemporânea. Mesmo que os estudos sejam contundentes em afirmar que o atual modelo produtivo conduzirá à própria ruína do meio ambiente, e consequentemente do próprio homem, os principais responsáveis por essa situação permanecem arredios à qualquer proposta que implique condicionar o crescimento econômico aos imperativos da proteção ambiental. Nesse jogo, o direito internacional torna-se uma ferramenta através da qual se afirmam posicionamentos orientados pela lógica da liberalização comercial e pela lógica da proteção ambiental e que acabam fundando regimes internacionais substancialmente antagônicos.

O tratamento jurídico dispensado ao comércio internacional dos OGM destaca essa duplicidade, opondo o direito da OMC e o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança. Dessa maneira, as relações comerciais internacionais vão se desenhando cada vez mais imprevisíveis, abrindo espaço para negociações baseadas na força. Os OGM e seus derivados constituem uma temática deveras delicada. Diante de grandes utilidades, existem ainda grandes dúvidas sobre esses produtos, que conferem um clima de instabilidade diante dessa disputa.

Por trás do Protocolo e do Acordo existem poderosos interesses econômicos fundamentados na disputa comercial entre Estados Unidos e União Européia. Para eles é fácil resistir a uma decisão da OMC, por isso o melhor caminho é que demandas nesse sentido sejam solucionadas pela negociação direta entre as partes.

De fato, a rigidez da OMC e do Protocolo não pode conduzir a nenhuma conciliação. Entretanto, deve-se ter em mente que a maioria das barreiras a transpor não é apenas de ordem política ou jurídica, mas também de ordem técnica na melhor delimitação dos impactos que os OGM e seus derivados possam ter na biodiversidade e na saúde humana e animal. Nesse cenário, o Brasil assume uma posição dúbia e cheia de inconsistências tanto na discussão internacional quanto no estabelecimento de seu marco regulatório interno.

A legislação que compõe o marco regulatório brasileiro aplicável aos produtos biotecnologia moderna são um exemplo do casuísmo com que o legislador e o próprio governo brasileiro tratam do tema. Certamente os fatos sociais precedem

o direito, mas a tradição legislativa brasileira é marcada por legislações que são promulgadas apenas diante de um forte clamor social, de um desastre, de uma calamidade que provoque no Estado a consciência que de suas leis são insuficientes diante de uma nova realidade social. Ocorre que a biotecnologia moderna e seus produtos já são fatos para a sociedade brasileira há muito tempo. A Lei de Biossegurança e a legislação correlata, apesar de recente, apresentam-se insuficientes diante das exigências que se fazem diante de uma tecnologia que ainda não teve todos os riscos delineados com segurança.

O tratamento dispensado à biossegurança dos OGM demonstra falhas graves no que toca a uma efetiva proteção do meio ambiente. A questão da inexigibilidade de estudos de impactos ambientais para as liberações no meio ambiente de OGM é algo espantoso e preocupante para um marco regulatório que, bem proclama o artigo da Lei de Biossegurança, tem como diretriz a observância do princípio da precaução. Se inexigível o EIA, como o princípio da precaução pode se manifestar? Como ele pode ser observado?

O voto vitorioso da Ministra Denise Arruda no Recurso Especial no STJ e o voto vencido da Desembargadora Federal Silvia Goraieb na Apelação Cível no TRF da 4ª Região, na medida em que se apegam à fria letra da lei posta, se demonstram incapazes de decidir recorrendo a princípios maiores que norteiam o ordenamento jurídico e a própria sociedade brasileira, como o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para uma sadia qualidade de vida.

A consideração da Desembargadora é assustadora quando assevera que se todos os requisitos da legislação – referindo-se à legislação ambiental, certamente – e todas as licenças tivessem que ser obtida como condição para a realização de atividades econômicas (no caso, atividade de pesquisa), essa restaria inviável.

Não se pode negar que a legislação brasileira apresenta, algumas vezes, repetições de procedimentos em nível federal, estadual e municipal, o que pode desencorajar investimentos. Porém, o cumprimento da legislação ambiental, em todas as suas exigências, não pode – diante do conceito de desenvolvimento sustentável – ser encarado como um empecilho ao crescimento econômico, muito pelo contrário, o cumprimento da legislação ambiental – através de todas as suas exigências, principalmente a exigência de estudos de impacto ambiental no processo de licenciamento ambiental – busca racionalizar o crescimento econômico, afastando-o de uma lógica puramente monetária e inserindo como mais uma

ferramenta para incrementar a qualidade vida e com isso promover a dignidade humana, fundamento da República Federativa do Brasil.

No campo da segurança alimentar, a situação não é diferente. O acirrado embate entre a CTNBio e a ANVISA demonstra bem que a atual legislação, que ao conferir ao parecer técnico da CTNBio o caráter de conclusivo e vinculante para toda a Administração Pública, transformou os órgãos de registro e fiscalização – entre os quais se insere a ANVISA quando trata de segurança alimentar – em meros despachantes e emissores de registro e licenças, sem poder questionar em nenhum ponto o parecer da Comissão. Assim, somente através de uma pressão social organizada, a ANVISA pode bater de frente com a Comissão em alguns pontos e no limite de sua atuação, garantir algum grau de segurança alimentar.

O consumidor – parte hipossuficiente – vai sofrendo as conseqüências dessas controvérsias e se vê exposto às manobras jurídicas das grandes empresas que, valendo-se maliciosamente dos meio processuais, vão adiando indefinidamente a rotulagem de seus produtos nos termos exigidos pela Lei.

Assim, mais uma vez o consumidor, quase sempre alienado em relação aos debates que envolvem os OGM, sofre em silêncio e tem violado o seu direito de informação para com isso poder escolher livremente o que ele quer por em sua mesa e oferecer ao consumo de sua família.

Consequentemente, entre a OMC e o Protocolo de Cartagena, entre as exigências comerciais e ambientais no plano internacional para os OGM, o Brasil não se alinha com nenhum dos regimes. Essa posição dúbia, somada à execução falha de seu marco regulatório interno – não assegurando a maximização dos benefícios e a minimização dos riscos postos pelos produtos da biotecnologia moderna – tende a representar um entrave para um maior crescimento econômico proporcionado pelo setor, em harmonia com exigências de proteção ambiental, levando em conta a segurança alimentar e a proteção do consumidor.

REFERÊNCIAS

AFSHAR, Cyrus. Gôndola: Uma questão de rótulo. Folha de São Paulo, 23 de fevereiro de 2008. Disponível em :<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/vitrine/vi2302200804.htm>>. Acesso em: 12. jul. 2008.

ANVISA. Consulta Pública nº 63, de 11 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www4.anvisa.gov.br/base/visadoc/CP/CP%5B19071-1-0%5D.PDF>>. Acesso em: 12 jul.2008

BERKEY, Judson O. The regulation of genetically modified foods. In: The American Society of International Law (October 1999). Disponível em: <<http://www.asil.org/insights/insigh38.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2008

BORGES NETTO, André Luiz. A defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica.. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. Ano 3. nº 11. abril/junho , 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao_Compilado.htm>. Acesso em: 12 set.2007.

_____. Lei nº. 11.105, de 24 de março de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm>. Acesso em: 12 set.2007

_____. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9782.htm>. Acesso em: 15 ago.2008

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 16 jul. 2008

_____. Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994. Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT – Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e Entendimento

Relativo às Normas e Procedimentos para a Solução de Controvérsias. Disponível em <http://www2.mre.gov.br/dai/m_1355_1994d.htm>. Acesso em: 25 nov.2006

_____. Decreto nº 4.680, de 24 de abril de 2003 - Regulamenta o direito à informação, assegurado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4680.htm >. Acesso em: 16 mar.2008

_____. Decreto nº 5.591, de 22 de novembro de 2005 - Regulamenta dispositivos da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, que regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5591.htm>. Acesso em: 15 jan.2008

_____. Decreto nº. 5.705, de 16 de Fevereiro de 2006 – Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_5705_2006.htm>. Acesso em: 25 nov.2006

_____. Resolução Normativa nº 05, de 12 de março de 2008, da CTNBio. Disponível em: <<http://www.ctnbio.gov.br/index.php/content/view/11444.html>>. Acesso em: 12 ago. 2008

_____. Portaria nº 146 do Ministério da Ciência e Tecnologia, de 06 de março de 2006, que aprova o Regimento Interno da CTNBio. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/17371.html#Art.14>>. Acesso em: 15 ago.2008

_____. Supremo Tribunal Federal. Sessão Plenária. Medida Cautela na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.303-9. Governador do Rio Grande do Sul versus Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Julgado em 23 de novembro de 2000. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=236&dataPublicacaoDj=05/12/2003&numProcesso=2303&siglaClasse=ADI&codRecurso=0&tip>>

oJulgamento=MC&codCapitulo=5&numMateria=39&codMateria=1>. Acesso em: 15 ago. 2008

_____. Supremo Tribunal Federal. Sessão Plenária. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.035. Partido da Frente Liberal versus Governador do Estado do Paraná e Assembléia Legislativa do Estado do Paraná. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 10 de dezembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3035&classe=ADI-MC&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 15 ago. 2008.

_____. Supremo Tribunal Federal. Sessão Plenária Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.645. Partido da Frente Liberal versus Governador do Estado do Paraná e Assembléia Legislativa do Estado do Paraná. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Julgado em 31 de maio de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3645&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 15 ago. 2008

_____. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. Recurso Extraordinário nº 592.682/RS. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária versus Estado do Rio Grande do Sul. Julgado em 06 de dezembro de 2005. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200301671674&dt_publicacao=06/02/2006>. Acesso em: 12 out. 2007

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Terceira Turma Apelação em Ação Civil Pública nº 2000.71.01.000445-6/RS. Ministério Público Federal e Aventis Seeds do Brasil S/A versus União Federal. Relator Carlos Eduardo Thompson Flores. Julgada em 29 de agosto de 2005. Disponível em: <http://www.trf4.jus.br/trf4/jurisjud/inteiro_teor.php?orgao=1&numeroProcesso=200071010004456&dataPublicacao=05/10/2005>. Acesso em: 12 mai. 2008

CAUBET, Christian Guy. A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei? Revista de Direito Ambiental, São Paulo, vol.22, 2001.

CEZAR, Frederico Gonçalves; ABRANTES, Paulo César Coelho. Princípio da precaução: considerações epistemológicas sobre o princípio e sua relação com o processo de análise de risco. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v.20, n.2, maio/ago.2003.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO. Agenda 21. 2.ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1997

CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2008

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GLOWKA, Lyle. Law and modern biotechnology: selected issues of relevance to food and agriculture. FAO Legislative Study 78. Food and Agriculture Organization of the United Nations: Rome, 2003.

EGGERS, Barbara; MACKENZIE, Ruth. The Cartagena Protocol on Biosafety. Journal of International Economic Law, Oxford, vol.3, n.3, p.525-543, 2000.

EUROPEAN UNION. Regulation (EC) n° 1829/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 september 2003 on genetically modified food and feed. Disponível em: <http://europa.eu/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l268/l_2682003_1018en00010023.pdf>. Acesso em: 15 mai.2008

FALKNER, Robert. Regulating biotech trade: the Cartagena Protocol on Biosafety. International Affairs. vol.76, n. 2 p. 299-313, 2000.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 8.ed.rev.atual.amp. Saraiva: São Paulo, 2007.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988 (Interpretação e crítica). 9.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

GREENPEACE. Guia do consumidor – lista de produtos que podem conter transgênicos. Disponível em: <http://www.greenpeace.org.br/consumidores/guia_2008/doc/guiaweb.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2008.

HAGGARD, S.; SIMMONS, B.A. Theories of International Regimes. International Organization, Toronto, vol.41, n.3, p.491-517.

JUSTIÇA suspende milho transgênico. Agência CT, em 26.06.2007. Disponível em: <<http://agenciact.mct.gov.br/index.php/content/view/44796.html>>. Acesso em: 18 mai. 2008

KINDERLERER, Julian. Regulation of Biotechnology: needs and burdens for developing Countries. 2002. Disponível em <<http://www.unep.ch/biosafety/development/devdocuments/BTregulationJK.pdf>>. Acesso em 13 out.2007

_____; ADCOCK, Mike. Agricultural Biotechnology, Politics, Ethics and Policy. In: OMAMO, Steven Were; GREBMER, Klaus Von (orgs). Biotechnology, Agriculture and Food Security in Southern Africa. IFPRI (The International Food Policy Research Institute) e FANRPAN (Food, Agriculture and Natural Resources Policy Analysis Network): Washington, DC e Harare, 2005

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 10.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

NUFFIELD COUNCIL ON BIOETHICS. Genetically modified crops: the ethical and social issues. Nuffield Council on Bioethics: London, 1999.

PETERSMAN, E. From the Hobbesian International Law of Coexistence to Modern Integration law: the WTO Dispute Settlement Body. Journal of International Economic Law, Oxford, vol.1, n.2, p. 175-198, 1998.

QURESHI, Asif H. The Cartagena Protocol on Biosafety and the WTO – co-existence or incoherence? International and Comparative Law Quarterly, United Kingdom, vol.49, n.4, p.835-855, 2000.

TAVARES, André Ramos. Direito constitucional econômico. São Paulo: Método, 2003.

SARFATI, Gilberto. O Terceiro Xadrez: Como as Empresas Multinacionais Negociam nas Relações Econômicas Internacionais. Tese de Doutorado em Ciências Políticas na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: FFLCH/USP, 2006.

SPREIJ, Melvin. The SPS Agreement and Biosafety- March 2007. Disponível em: <www.fao.org/Legal/prs-ol/lpo65.pdf>. Acesso em: 15 mai.2007.

SIMMA, Bruno; PULKOWSKI, Dirk. Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law. *European Journal of International Law*, Oxford, vol.17, n.3, p.483-529.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito Internacional do Meio Ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

_____. O tratamento jurídico político dos OGM no Brasil. In: VARELLA, Marcelo Dias; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia (orgs). *Organismos geneticamente modificados*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

WINHAM, Gilbert R. International conflict in trade and environment: the Biosafety Protocol and the WTO. *World Trade Review*, United Kingdom, vol.2, n.2.2, p.131-155, 2003

WORLD HEALTH ORGANIZATION. 20 questions on genetically modified (GM) foods. Disponível em: <<http://www.who.int/foodsafety/publications/biotech/20questions/en/>>. Acesso em 15 jan.2008

_____. *Modern Food Biotechnology, human health and development: an evidence-based study*. Geneva: Food Safety Department, 2005.

WTO. Decision on trade and environment. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/issu5_e.htm>. Acesso em: 16 mar. 2008.