

A COMISSÃO TÉCNICA NACIONAL DE BIOSSEGURANÇA (CTNBio) ENQUANTO ARENA DE DISPUTA HEGEMÔNICA

José Renato de Oliveira Barcelos

Rua Pedro Schneider, n. 17, Cj. 203/204, Bairro Languiru, Cidade de Teutônia, RS/BRASIL, CEP: 95.890-000. E-mail: jrenatobarcel@gmail.com

Resumo

O artigo examina a estrutura lógico-operativa, os interesses em disputa e a racionalidade discursiva que orienta o processo de tomada de decisões na Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio). Discute ainda como se explica que a CTNBio opere sem qualquer controle democrático, perquirindo o como o órgão concebe a ciência. É utilizado o conceito de Zona de Autarquia. Seu objetivo é investigar se a CTNBio justifica racionalmente suas decisões, com base na lei e no Direito, se estas deliberações possuem um substrato normativo que organize e dê substância à sua fundamentação e, sobretudo, se há ou não uma aparência de Direito nos argumentos e na racionalidade que fundamenta as deliberações emanadas. Investiga, em caso negativo, em que medida estas decisões estão a serviço de criar uma falsa legalidade com o intuito de afastar o controle social sobre as deliberações. No conceito de "Zona de Autarquia", não obstante existam normas gerais e abstratas que são o importante para o Estado de Direito, os atos de aplicação dessas normas aos casos concretos também assumem um papel fundamental na medida em que são comandos dirigidos aos órgãos que têm a competência para utilizá-los na solução desses casos. E estes órgãos devem, igualmente, zelar pela segurança jurídica, especialmente quando o legislador lhes confere um espaço de discricionariedade para a aplicação do Direito. Suas decisões, portanto, não podem deixar de estar amparadas em uma racionalidade que permita aos destinatários entenderem as razões pelas quais se privilegiou uma determinada solução jurídica em detrimento de outra.

Palavras-chave: Comissão Técnica Nacional de Biossegurança CTNBio, Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA, Organismos Geneticamente Modificados – OGM's, Lei de Biossegurança, Zonas de Autarquia.

Summary

The national technical commission on biosafety (CTNBio) as the hegemonical field of dispute

This article examines the logical-operational structure, the interests in dispute and the discursive rationality that guides the decision-making process in the National Technical Biosafety Commission (CTNBio). It also discusses how it is explained that CTNBio operates without any democratic control, perquiring how the organ conceives science. The concept of Autarky Zone is used. Its purpose is to investigate whether the CTNBio rationally justifies its decisions, based on the law of the Right, if these deliberations possess a normative substrate that organizes and gives substance to its grounding and, above all, if there is or not an appearance of law in the arguments and in the rationality that underlies the deliberations. Investigate, if not, to what extent these decisions are in the service of creating a false legality with the intention of deviating the social control over deliberations. In the concept of Autarky Zone, although there are general and abstract norms that are important for the rule of law, the acts of applying these norms to concrete cases also play a fundamental role in so far as are commands directed to the organs that have the jurisdiction to use them in solving such cases. And these organizations must also ensure legal certainty, especially where the legislator confers on them a discretion for the application of the law. Its decisions, therefore, can not fail to be supported by a rationality that allows the recipients to understand the reasons why one particular legal solution was privileged to the detriment of another.

Key words: National Technical Biosafety Commission – CTNBio, National Council of Food Security – CONSEA, Genetically Modified Organisms – GMOs, Biosafety Law, Areas of Autarky.

1 Introdução

A Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), a par de suas atribuições legais no que diz respeito a biossegurança no Brasil, apresenta-se como um importante campo de controvérsias e disputas em torno da liberação comercial de organismos geneticamente modificados - OGM's no Brasil.

Este colegiado consultivo-deliberativo denominado CTNBio, tem-se mostrado profícuo, por meio de um grande número de decisões proferidas no âmbito de pareceres técnicos elaborados por diversos de seus cientistas-membros, em emanar decisões que privilegiam a performance agrônômica e tecnológica dos cultivares de OGM's submetidos a sua apreciação para aprovação comercial, em detrimento de uma análise pautada por um enfoque alinhado aos princípios da prevenção e da biossegurança bem como à análise e gestão de risco.

Essa particular visão de ciência mostra-se majoritária no seio daquela comissão, o que tem colocado em risco não só o patrimônio genético e cultural brasileiro e os conhecimentos tradicionais associados, à biodiversidade em geral e aos processos ecológicos essenciais em especial, como também tem facilitado de tal maneira a aprovação dos pedidos de liberação comercial de OGM's, a ponto de transformar essa instância regulatória em uma mera "agência chanceladora" daqueles pedidos, que em última análise protegem e representam os interesses das empresas postulantes das referidas autorizações.

Por essas razões, se faz necessária uma investigação mais detalhada, a ser orientada de modo a perquirir em que medida a visão de ciência alinhada a performance agrônômica e tecnológica – em detrimento daquela perfilada com a biossegurança e a análise e gestão de risco – pode transformar-se em uma ameaça ao patrimônio genético e cultural brasileiro e aos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade.

Além disso, é necessário aferir como a proteção e a preservação dos processos ecológicos essenciais que a Constituição Federal Brasileira quer preservados em um contexto de Estado de Direito Ambiental.

Por outro lado, é prudente e verificar se a mais importante esfera pública decisória em biossegurança no Brasil, a CTNBio, está a justificar racionalmente suas decisões com base na lei e no Direito, se está presente nestas deliberações um substrato normativo que organize e dê substância à sua fundamentação e, sobretudo, se há ou não uma aparência de Direito nos argumentos e na racionalidade que orienta e fundamenta as deliberações emanadas pelo colegiado.

Por outro lado, é necessário, investigar, em caso negativo, em que medida estas decisões estão a serviço de criar uma falsa legalidade com o intuito de afastar o controle social sobre as deliberações.

2 Análise crítica preliminar quanto a estrutura e composição da CTNBio

Desde a promulgação da Lei 11.105/05 (Lei de Biossegurança), a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) constituiu-se como o órgão responsável pelas análises técnicas referentes à biossegurança no Brasil no que diz respeito aos organismos geneticamente modificados.

A CTNBio, cumprindo a sua função institucional, deve igualmente oferecer subsídios e amplo suporte técnico para a formação e implementação da política nacional de biossegurança, a qual até o momento, infelizmente, carece de discussão e implementação em nosso país. Vivemos, por isso, em um delicado "vácuo político/institucional" que pode criar condições para o surgimento de arbitrariedades, como sugerem os processos de liberação comercial de organismos geneticamente modificados (OGM's).

Por outro lado, foi a própria Lei de Biossegurança (Lei 11.105/05) que, igualmente, criou o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), órgão que por definição legal é a instância máxima no que diz respeito às decisões finais em questões de biossegurança no Brasil.

No entanto, o CNBS tem se mostrado inoperante no cumprimento de sua missão institucional, pois há registros em documentos do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA 2013) indicando que a última vez que os 11 Ministros integrantes deste Conselho se reuniram para a deliberar questões de biossegurança data de julho de 2008, ocasião em que produziram somente duas "Orientações": uma para a CTNBio e outra para os Ministérios¹.

Desde então, como informa o próprio CONSEA, o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS) não produziu nenhum novo ato, nem mesmo reclamou a efetivação de suas orientações, que ainda permanecem descumpridas.

Nesse sentido, tal situação sugere a existência de um "paralelismo discricionário" em face de uma "irregular acumulação em grau de duplicidade de atribuições", pois o órgão de avaliação técnica em biossegurança no Brasil termina por ser o mesmo órgão responsável pelas decisões políticas de última instância acerca do uso da biotecnologia, ou seja, a própria Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

1 [...] A Orientação "1" do CNBS à CTNBio trata do uso não apenas de estudos apresentados pelo proponente da liberação comercial para avaliar a biossegurança do OGM e seus derivados, mas também de estudos realizados por terceiros. A Orientação CNBS 2 diz respeito à realização de estudos de seguimento de médio e longo prazo dos eventuais efeitos no meio ambiente e na saúde humana dos OGMs e seus derivados, cuja liberação comercial tenha sido autorizada". (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, CTNBio 2016).

No sentido de chamar a atenção para a importância estratégica da CTNBio enquanto arena de disputas de interesses hegemônicos, o referido documento, denominado “Relatório Final – Mesa de Controvérsias sobre Transgênicos”, do CONSEA, relata que desde 2008, quando ocorreu a derradeira reunião do Conselho de Ministros, foram liberadas para plantio comercial nada menos do que 35 variedades de plantas transgênicas (97% destas resistentes a herbicidas e/ou com produção de toxina inseticida) e mais 15 vacinas de uso veterinário.

Na ausência de uma política de biossegurança no Brasil e estando os órgãos de registro e fiscalização, como Ibama e Anvisa, vinculados às decisões da CTNBio conforme determina a lei, na prática, um grupo de apenas 14 pessoas – e o que mais preocupa: não necessariamente ligadas à administração pública – define e executa a agenda nacional para o tema da biossegurança em nosso país, tendo em vista o quórum de maioria simples ainda adotado.

Parece predominar neste grupo, segundo declaração de um de seus integrantes, o entendimento de que “o Brasil precisa usar cada vez mais os transgênicos para aumentar a produtividade, melhorar as condições de cultivo e reduzir os custos de produção”².

Isto é: parece predominar na Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) uma visão estritamente economicista e distante do olhar da precaução que deveria pautar a atuação do órgão.

A precitada referência ao grupo de 14 (quatorze) pessoas aponta para o número de votos necessários para deliberações, sendo que em seu conjunto a Comissão é composta por 27 (vinte e sete) integrantes, mais os seus respectivos suplentes, que cumprem mandato de dois anos, sendo estes divididos em representantes de nove ministérios, 12 (doze) indicados pela Academia e 6 (seis) por diferentes setores da sociedade civil³.

2 Declaração de membro da CTNBio à *Epoch Times*, 19/6/2013. (Ferreira 2013).

3 “[...] O artigo 11 da Lei 11.105, de 24 de março de 2005, estabelece a composição da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio): Art. 11. A CTNBio, composta de membros titulares e suplentes, designados pelo Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, será constituída por 27 (vinte e sete) cidadãos brasileiros de reconhecida competência técnica, de notória atuação e saber científicos, com grau acadêmico de doutor e com destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente, sendo: I – 12 (doze) especialistas de notório saber científico e técnico, em efetivo exercício profissional, sendo: a) 3 (três) da área de saúde humana; b) 3 (três) da área animal; c) 3 (três) da área vegetal; d) 3 (três) da área de meio ambiente; II – um representante de cada um dos seguintes órgãos, indicados pelos respectivos titulares: a) Ministério da Ciência e Tecnologia; b) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abaste-

A seguir apresenta-se um gráfico esquemático da estrutura decisória em biossegurança criada pela Lei nº 11.105/2005.

cimento; c) Ministério da Saúde; d) Ministério do Meio Ambiente; e) Ministério do Desenvolvimento Agrário; f) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; g) Ministério da Defesa; h) Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República; i) Ministério das Relações Exteriores; III – um especialista em defesa do consumidor, indicado pelo Ministro da Justiça; IV – um especialista na área de saúde, indicado pelo Ministro da Saúde; V – um especialista em meio ambiente, indicado pelo Ministro do Meio Ambiente; VI – um especialista em biotecnologia, indicado pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; VII – um especialista em agricultura familiar, indicado pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário; VIII – um especialista em saúde do trabalhador, indicado pelo Ministro do Trabalho e Emprego. § 1º Os especialistas de que trata o inciso I do **caput** deste artigo serão escolhidos a partir de lista triplíce, elaborada com a participação das sociedades científicas, conforme disposto em regulamento. § 2º Os especialistas de que tratam os incisos III a VIII do **caput** deste artigo serão escolhidos a partir de lista triplíce, elaborada pelas organizações da sociedade civil, conforme disposto em regulamento. § 3º Cada membro efetivo terá um suplente, que participará dos trabalhos na ausência do titular. § 4º Os membros da CTNBio terão mandato de 2 (dois) anos, renovável por até mais 2 (dois) períodos consecutivos. § 5º O presidente da CTNBio será designado, entre seus membros, pelo Ministro da Ciência e Tecnologia para um mandato de 2 (dois) anos, renovável por igual período. § 6º Os membros da CTNBio devem pautar a sua atuação pela observância estrita dos conceitos ético-profissionais, sendo vedado participar do julgamento de questões com as quais tenham algum envolvimento de ordem profissional ou pessoal, sob pena de perda de mandato, na forma do regulamento. § 7º A reunião da CTNBio poderá ser instalada com a presença de 14 (catorze) de seus membros, incluído pelo menos um representante de cada uma das áreas referidas no inciso I do **caput** deste artigo. § 8º As decisões da CTNBio serão tomadas com votos favoráveis da maioria absoluta de seus membros. § 9º Órgãos e entidades integrantes da administração pública federal poderão solicitar participação nas reuniões da CTNBio para tratar de assuntos de seu especial interesse, sem direito a voto. § 10. Poderão ser convidados a participar das reuniões, em caráter excepcional, representantes da comunidade científica e do setor público e entidades da sociedade civil, sem direito a voto”. (Brasil 2005b).

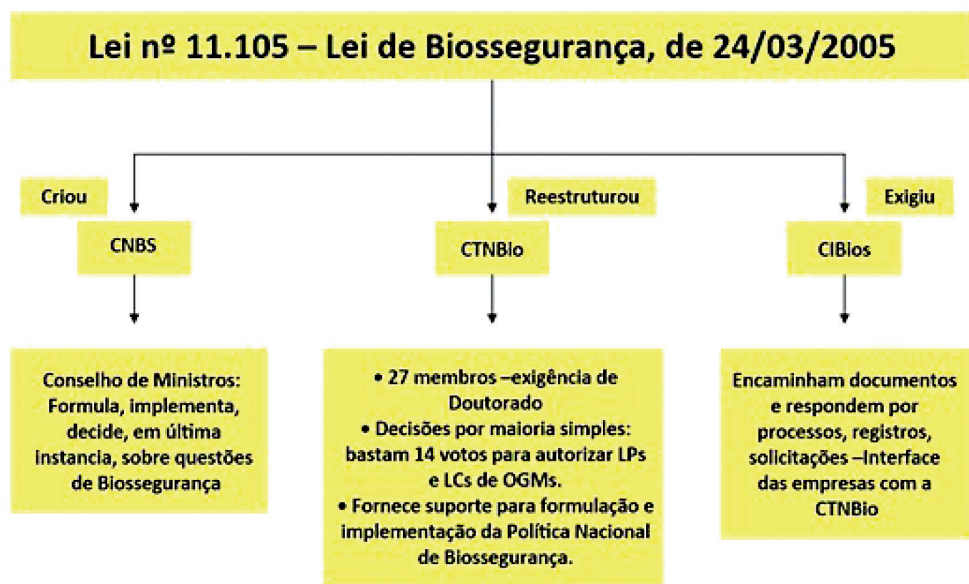


Figura 1. Estrutura Decisória criada pela Lei nº 11.105/2005

O CONSEA chama a atenção ainda para o fato de que a grande maioria das plantas transgênicas liberadas recebeu votos contrários devidamente fundamentados dos representantes dos Ministérios da Saúde, do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, além de votos contrários igualmente devidamente fundamentados de representantes da sociedade civil. No caso das instâncias de governo, o sistema vigente é flagrantemente anômalo.

O Ibama e a Anvisa têm que registrar e fiscalizar produtos que no entendimento dos representantes de seus próprios ministérios, por motivos técnicos ou processuais, não deveriam ou não estariam ainda prontos para serem liberados.

Outro exemplo citado é o feijoeiro geneticamente modificado desenvolvido pela Embrapa, que os pesquisadores responsáveis informam que “ainda não foi determinado o motivo pelo qual essas duas estruturas em particular conferiram resistência ao vírus” e que “a estrutura dos transgenes (inseridos no feijão) demanda tempo e deve ser investigada”⁴.

Portanto, no que diz respeito à análise de riscos e incertezas científicas, a Lei nº 11.105/2005 atribuiu à CTNBio – enquanto colegiado multidisciplinar que presta apoio técnico e assessoria ao governo federal na implementação da Política Nacional de Biossegurança referente aos organismos geneticamente modificados (OGM) – a competência legal para a realização das avaliações de riscos destes OGM’s.

Ou seja, ela possui legitimidade para autorizar ou negar a liberação comercial desses organismos no território nacional, garantida a possibilidade de recurso em única e última instância ao Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS).

Como visto anteriormente, no entanto, além do fato de inexistirem registros de avaliações desta natureza

(avaliações de risco) realizadas pelo Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), há informações apontando para o fato de que em todas as oportunidades em que este Conselho se reuniu, tratou de ratificar decisões impregnadas de forte caráter polêmico, em afronta aos argumentos sustentados pela agência governamental responsável pelas questões de saúde humana (Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e pelo órgão que zela pela saúde ambiental (o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Estes organismos estatais, nestas ocasiões, já alertavam para os riscos de possíveis contaminações biológica e ambiental, além das deficiências existentes nos processos de análise que autorizaram a liberação comercial de determinados Organismos Geneticamente Modificados OGM).

Nestes eventos realizados pelo CNBS, há igualmente registros de inexistência de unanimidade nas decisões, que em muitos casos afrontavam posicionamentos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Ministério do Meio Ambiente (MMA), igualmente órgãos governamentais de elevada importância, denotando falta de coesão política e sobretudo científica nos posicionamentos adotados referentes à matéria por estas instâncias de governo (Zanoni e Ferment 2011)

Este cenário expressa de forma contundente a importância estratégica da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) enquanto arena de disputas por interesses hegemônicos referentes às questões que afetam a saúde humana, animal e vegetal, sobretudo sob o ponto de vista da biossegurança, que envolvem os OGM’s.

4 Conforme Processo CTNBio n. 01200.005161/2010-86 (ARAGÃO; FÁRIA, 2010).

Quadro 1. Resoluções Terminativas do CNBS

Resoluções do CNBS (decisões finais, em última e definitiva instância)			
Resolução Normativa CNBS n. 1 (28 de janeiro de 2008)	Resolução Normativa CNBS n. 2 (5 de março de 2008)	Resolução Normativa CNBS n. 3 (5 de março de 2008)	Resolução Normativa CNBS n. 4 (31 de julho de 2008)
<p>Aprovou o Regimento e definiu entre suas funções:</p> <p>[...] Assessorar o presidente, fixar princípios e diretrizes para ações administrativas dos órgãos federais,[...].</p> <p>[...] analisar, a pedido da CTNBio, quanto aos aspectos da conveniência e oportunidade socioeconômicas e do interesse nacional, os pedidos de LC de OGMs e seus derivados [...].</p> <p>[...] decidir em última e definitiva instância sobre processos envolvendo OGMs: [...].</p>	<p>Rejeitou recursos da Anvisa e Ibama, ratificou decisão CTNBio – Liberação Comercial do Milho LL T25.</p>	<p>Rejeitou recursos da Anvisa e Ibama, ratificou decisão CTNBio – Liberação Comercial do Milho Mon 810.</p>	<p>Rejeitou recurso da Anvisa, ratificou decisão CTNBio – Liberação Comercial do Milho Bt 11.</p>

Fonte: ZANONI, Magda (2011, p. 255).

3 A criação da CTNBio: esboço histórico-normativo, correlação de forças e equilíbrio no processo decisório

Cercada de controvérsias políticas e legais desde a sua gênese, é possível considerar a edição da Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, como um dos primeiros movimentos formais para a criação da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

Essa lei é considerada como resultante normativa do ato que a antecedeu (o Projeto de Lei nº 114/91), que já previa embrionariamente a sua criação e a vinculava, enquanto estrutura, à Presidência da República.

É necessário considerar, no entanto, que em função dos vetos presidenciais ao referido projeto de lei e ao próprio artigo 1º da Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995 (Brasil 1995a), que criava formalmente a CTNBio⁵, passou a haver

5 Essa é a redação do Art. 1º: A. Fica criada, no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio, instância colegiada multidisciplinar, com a finalidade de prestar apoio técnico consultivo e de assessoramento ao Governo Federal na formulação, atualização e implementação da Política Nacional de Biossegurança relativa a OGM, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e pareceres técnicos conclusivos refe-

um vácuo legislativo somente preenchido com a edição do Decreto nº 1.752, de 20 de dezembro de 1995, que regulamentou a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, dispondo sobre a vinculação, competência e composição da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), vinculando-a ao gabinete do Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia. Estava materializada, assim, ao que parecia, a vontade do legislador em criar efetivamente a CTNBio (Brasil 1995b).

No entanto, segundo dispõe o inciso II do § 1º do Art. 61 da Constituição Federal, a criação de órgãos da administração pública somente poderá ser realizada por meio de projeto de lei de iniciativa privativa do Presidente da República, o que colocava a CTNBio em uma espécie de “limbo” legal, já que não poderia ter sido criada por meio de um decreto regulamentar.

Por força desta situação fático-jurídica, a CTNBio literalmente “inexistia no plano jurídico-normativo” dada a nulidade constitutiva deste órgão colegiado por inad-

rentes à proteção da saúde humana, dos organismos vivos e do meio ambiente, para atividades que envolvam a construção, experimentação, cultivo, manipulação, transporte, comercialização, consumo, armazenamento, liberação e descarte de OGM e derivados. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.191-9, de 23.8.2001). (Brasil 1995a).

quação de ato instituidor, o que afrontava a Constituição da República de forma clara e literal.

Não obstante este quadro de ilegalidade que impedia a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança de realizar qualquer ato formal e juridicamente válido, este órgão colegiado ainda assim autorizou a empresa multinacional Monsanto a plantar em escala nacional a soja transgênica RR (Roundup Ready), sem a realização de estudo prévio sobre o impacto ambiental⁶. Esta decisão foi efetivada por meio de “parecer técnico específico” amparado no Comunicado n° 54, datado de 15 de setembro de 1998.

A partir deste fato, instaurou-se a polêmica envolvendo a criação e a operação da CTNBio, sobretudo em face da inconstitucionalidade e ilegalidade de que eram revestidos os seus atos constitutivos e operacionais.

O tumulto chegou aos Tribunais Brasileiros pelas mãos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC) e da Associação Civil GREENPEACE⁷, obrigando o então Presidente da República Fernan-

6 Este estudo (denominado EIA/RIMA ou EPIA/RIMA) é considerado obrigatório, nos termos da Constituição Federal, para todas as atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental (CF/88, Art. 224, §1°, IV), não obstante este organismo geneticamente modificado esteja associado a diversos riscos ambientais cujos efeitos são ainda desconhecidos em sua totalidade, o que não exclui a possibilidade de ocorrência de danos que comprometam significativamente o meio ambiente, em especial o patrimônio genético e cultural brasileiro na forma das sementes tradicionais ou crioulas e os conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade.

7 Em 14 de setembro de 1998, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) ajuizou Medida Cautelar Inominada com Pedido Liminar (Processo 98.0038859-1) em face da União Federal, para expedir “ordem judicial ao Presidente da CTNBio, Sr. Luiz Antônio Barreto de Castro, para que seja determinada imediatamente a obrigação de não autorizar qualquer pedido de plantio, antes que se proceda preliminarmente à devida regulamentação da matéria e, posteriormente, ao Estudo de Impacto Ambiental”. Figuras na ação, como assistente do autor, a Associação Civil Greenpeace, e como assistentes da ré, a Monsanto do Brasil Ltda. e Monsoy Ltda. Um mês após o ajuizamento da ação cautelar, foi ajuizada a Ação Civil Pública (Processo n. 1998.34.00.027682-0/DF pelo IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, em face da União Federal, na qual também figurou a Associação Civil Greenpeace como assistente do autor e as empresas Monsanto do Brasil Ltda. e Monsoy Ltda., como assistentes da ré. Em 15 de setembro de 1998, foi deferido pedido liminar na ação cautelar, pela 11ª Vara da Justiça Federal do Distrito Federal. Posteriormente, a ação foi remetida à 6ª Vara da Justiça Federal do Distrito Federal (Processo n. 1998.34.00.027681-8). Em 29 de setembro de 1998, por meio do Comunicado n. 54, a CTNBio tornou público o parecer no sentido de que a utilização da soja transgênica não apresentava risco ambiental e para a saúde alimentar. Ainda por meio deste Comunicado, a CTNBio decidiu que não iria desregularizar

o uso comercial da soja transgênica, e sim regulamentar o seu uso comercial, procedendo, pelo período de cinco anos, a análises e estudos em plantios comerciais disponibilizados pela Monsanto, que deveria proceder à coleta periódica de dados e informações de caráter científico sobre hábitos de espécies de plantas daninhas, insetos benéficos e pragas e micro-organismos, principalmente fixadores de nitrogênio. Por fim, esclareceu a CTNBio que seu parecer seria conclusivo e de caráter técnico, mas não autorizativo para determinar o plantio da soja, já que tal autorização seria competência do Ministério da Agricultura. Em 10 de agosto de 1999, a Ação Cautelar Inominada foi julgada procedente, pelo Juiz Antônio Souza Prudente, na qual se determinou, dentre outras coisas, que as empresas Monsanto e Monsoy apresentassem Estudo Prévio de Impacto Ambiental, na forma preconizada pelo art. 225, § 1°, IV, da Constituição Federal, via IBAMA, observando-se os trâmites regulamentares da Resolução n° 001/86-CONAMA, como condição indispensável para o plantio, em escala comercial, da soja *roundup ready* no Brasil. Também a Ação Civil Pública foi julgada procedente, em 26/06/2000, para “Condenar a União Federal a exigir a realização de prévio EIA da MONSANTO, nos moldes preconizados nesta sentença, para liberação de espécies geneticamente modificadas e de todos os outros pedidos formulados à CTNBio, nesse sentido; declaro, em consequência, a institucionalidade do inciso XIV do art. 2° do Decreto n° 1.752/95, bem assim das Instruções Normativas ns° 03 e 10 – CTNBio, no que possibilitam – CTNBio, no que possibilitam a dispensa do EIA/RIMA, na espécie dos autos”, bem como para “Condenar a União Federal a exigir da CTNBio, no prazo de 90 (noventa) dias, a elaboração de normas relativas à segurança alimentar, comercialização e consumo dos alimentos transgênicos, em conformidade com as disposições vinculantes da Constituição Federal, do Código de Defesa do Consumidor (Lei n° 8.078/90) e da legislação ambiental, na espécie, ficando obrigada a CTNBio a não emitir qualquer parecer técnico conclusivo a nenhum pedido que lhe for formulado, antes do cumprimento das exigências legais expostas na sentença”. Os réus apelaram tanto da sentença da Ação Cautelar Inominada quanto da Ação Civil Pública. Quanto à Ação Cautelar (Apelação Cível n. 2000.01.00.014661-1), a sentença de primeira instância foi mantida pelo Eg. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em decisão publicada em 15/03/2001, relatada pela Desembargadora *Assusete Magalhães*. Esta Ação encontra-se no Superior Tribunal de Justiça aguardando decisão do Recurso Especial interposto pela União Federal. Já em relação à Ação Civil Pública, os recursos interpostos pelas réis foram recentemente julgados procedentes pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região (Apelação Cível n. 1998.34.00.027682-0/DF), em decisão relatada pela Desembargadora Selene Maria de Almeida, tendo participado do julgamento Desembargadores Antônio Ezequiel e João Baptista Moreira, que teve voto vencido. Consta do voto da relatora Desembargadora que compete à CTNBio exigir, discricionariamente, o estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ao meio ambiente – EIA/RIMA de atividades relacionadas a Organismos Geneticamente Modificados – OGMs, e que os autores não fizeram nem requereram prova, no processo, a respeito da segurança alimentar e ambiental da soja *roundup ready* de linhagem GM40-3-2, ao passo que as empresas

do Henrique Cardoso a editar a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001.

Essa Medida Provisória proporcionou que fossem incluídos no texto da Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, vários dispositivos disciplinando a criação, vinculação, composição e as atribuições da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).⁸

Porém, outra questão remanescente e de extrema relevância dizia respeito à eficácia e legitimidade dos atos já praticados pela CTNBio antes da edição da Lei nº 8.974/95, posto que, s.m.j., estavam eivados de nulidade absoluta.

Ocorre que como a CTNBio foi ilegitimamente constituída, como visto, em total afronta a dispositivo expresso da Constituição Federal, esses seriam nulos de pleno direito. Essa situação foi resolvida – frise-se que por meio de uma nova irregularidade – pela própria Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001 anteriormente referida, que convalidou os atos praticados anteriormente.

No entanto, parece por demais claro que essa convalidação – efetivada por meio de Medida Provisória, ou seja, por intermédio de ato unilateral emanado pelo Presidente da República – mostra-se igualmente nula, visto que afrontosa à Constituição da República. No entanto, ao que parece, esse feixe de irregularidades não foi motivo de preocupação para as autoridades públicas e muito menos inspiradoras de ações saneadoras.

O que parecia realmente importar era o fato de que a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) estava enfim constituída e hábil a operar. Ato contínuo, a edição da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, a denominada de Lei de Biossegurança, elevou a CTNBio ao status de principal instância decisória no domínio da biossegurança no Brasil.

No que tange à correlação e às forças no âmbito da CTNBio, as conclusões do documento CONSEA (2013) chamam a atenção para o fato de que, na dinâmica do órgão, o princípio do contraditório tem sido bastante prejudicado e quase sempre desconsiderado. Nesse sentido, a aprovação da Medida Provisória nº 327/06 reduziu ainda mais seu poder de influência na comissão.

rés juntaram estudos que atestam sua segurança. Além do mais, entendeu que a avaliação de risco, exigida pela Lei de Biossegurança, compreende estudos ambientais, de forma que *“a relação entre o EIA e a avaliação de risco é entre a parte e o todo”*. Estes foram, em apertada síntese, os principais fatos ocorridos desde o pedido da liberação da soja *roundup ready*, pela Monsanto, perante a CTNBio, em junho de 1998, até o presente momento, em que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região decidiu a Ação Civil Pública relativa ao caso. (Derani 2005). Atualmente os processos, que tramitaram junto a 6ª Vara Federal do DF, foram remunerados (Ação Cautelar Inominada com Pedido Liminar - processo nº: 0027640-66.1998.4.01.3400 e Ação Civil Pública – processo nº: 0027641-51.1998.4.01.3400) e remetidos à origem na data de 23.11.2000.

8 Em especial o artigo 1º da Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995 antes referido.

Ocorre que, com essa alteração na Lei de Biossegurança, ficou reduzido o quórum exigido para deliberações, passando de 18 (dezoito) para 14 (quatorze), entre 27, o número de votos necessários para a liberação de um OGM. Essa importante alteração resultou no fato de que até hoje a CTNBio não recusou nenhum pedido de liberação comercial.

Os votos divergentes, via de regra, são fundamentados com fontes robustas na literatura científica nacional e internacional, além de um minucioso indicativo de falhas e pontos cegos nos processos e itens da lei e de outras Instruções Normativas (IN's) descumpridas.

No entanto, esses argumentos até hoje não se mostraram suficientes para sensibilizar pelo menos esses 14 votos, ao que tudo indica pré-concebidos ou ao menos indiferentes ao tipo de produto analisado e aos contra-argumentos científicos apresentados. Dessas constatações surgem informações, oriundas de várias fontes, de que na CTNBio vigora uma orientação no sentido de “vamos votar e rapidamente”, indicando uma supremacia deste pressuposto.

Como resultado, além dos riscos para a saúde ambiental, humana, animal e vegetal, haveria a geração de um certo grau de confiança e segurança nas empresas requerentes dos pedidos de liberação comercial em relação à aprovação “segura” de seus pedidos junto à comissão.

Um caso clássico trazido pelo CONSEA para exemplificar esta questão é o caso do MILHO NK603, que obteve aprovação da CTNBio em 11 de dezembro de 2008, sendo que suas sementes passaram a ser comercializadas já imediatamente em 26 de janeiro de 2009, segundo informou a própria empresa à CTNBio.

Ou seja: em exatamente 46 dias após ter sido ter sido desenvolvida, fruto de um processo que certamente demanda muito tempo e dinheiro, a empresa requerente colocou no mercado a referida semente para comercialização. A proximidade das datas de aprovação e comercialização sugere que a empresa possuía um elevado grau de certeza quanto à aprovação de seu pedido.

Outra questão relevante se refere à correlação de forças no âmbito da CTNBio, já que o Ministério da Ciência e Tecnologia, diz o CONSEA, além de indicar os seus próprios representantes titulares e um suplente, chama para si a responsabilidade pela articulação da participação de outros importantes órgãos que compõem a comissão como a Academia Nacional de Ciência (ABC) e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), que indicam mais 12 (doze) membros integrantes.

Ou seja: essas três instâncias, sozinhas, são responsáveis por nada menos do que 13 (treze) votos nas deliberações do coletivo que necessita, como visto, de apenas 14 aprovações para decidir a questões sobre biossegurança no Brasil.

Em resumo: se o enfoque adotado pela CTNBio em suas deliberações fosse realmente centrado nas ques-

tões de biossegurança e análise de risco, e resguardo à segurança e soberania alimentar – critério do qual a CTNBio parece ter definitivamente se divorciado –, certamente tal forma de indicação desses especialistas deveria passar por uma rigorosa revisão, sobretudo para que deixassem de pautar suas análises e decisões exclusivamente pelo viés tecnológico que orienta o gabarito da performance agrônômica.

Aliás, cabe aqui também referir a responsabilidade do Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS) em se posicionar com regularidade e independência sobre esse tema em especial e sobre as pautas da CTNBio em geral, pois se tratam de questões de suma importância para o país. Como já referido neste trabalho, a última reunião do CNBS data de 2008, ou seja, há 7 (sete) anos.⁹

Outro aspecto importante diz respeito ao quesito “acesso à informação”. Neste ponto, como também apontado pelo CONSEA, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC 2016) afirma que o consumidor brasileiro tem sido a grande vítima desse conjunto de instabilidades.

Em recente pesquisa realizada, esses consumidores referem que a natureza do produto não está adequadamente disponível e a rotulagem sempre foi uma dificuldade a mais nesta cesta de incertezas, pois nunca foi corretamente cumprida pelas empresas fabricantes dos produtos geneticamente modificados.

As principais dificuldades encontradas, destaca a pesquisa, referem-se à ausência de declaração nos rótulos de que o produto é geneticamente modificado, bem como qual é a espécie doadora dos genes.

Além disso, a rotulagem¹⁰ é confusa e enganosa e, para um grupo especificamente definido de entrevistados, os transgênicos não lhes trazem nenhum benefício. Por outro lado, afirmaram, a tecnologia não afetou o preço dos alimentos e trouxe alguns aspectos negativos, como os efeitos à saúde pelo maior consumo de agrotóxicos, falta de clareza quanto a benefícios implícitos e riscos desconhecidos em longo prazo.

Referem que esta tecnologia se restringe a beneficiar os grandes produtores em detrimento dos pequenos e

da agricultura tradicional, colocam em questão a autoridade científica dos que estão direta e indiretamente envolvidos nos processos decisórios e conceituam a transgenia como um “tiro no escuro” (CONSEA 2013, p. 46).

Dessas constatações resta evidente que existe uma impressão na sociedade – pelo menos no público alvo da pesquisa realizada pelo IDEC – de que os riscos (conceito associado à incerteza científica) da tecnologia inerentes aos OGM's não estão sendo adequadamente considerados e que o *Princípio da Precaução* vem sendo sistematicamente violado, não obstante constituir-se em uma determinação legal claríssima¹¹.

Nessa direção, parecem ser muitos os possíveis efeitos adversos da tecnologia proposta, além de reduzidos os estudos de avaliação de risco, principalmente aqueles de longo prazo. Também são minguados os estudos e as pesquisas com qualidade científica aportados pelas empresas que ingressam com os pedidos de liberação comercial de organismos geneticamente modificados, parecendo haver também, por parte da maioria dos cientistas da CTNBio responsáveis pelas análises dos dossiês, uma costumaz renúncia à exigência destes estudos rigorosos.

Esse quadro sugere que o percurso da tecnologia de mutação genética, sob o ponto de vista de sua implementação, parece desprezar processos adequados e pertinentes de avaliação e gestão de riscos em seu mais amplo sentido que passam, assim, a se tornar secundários, menos por ignorar ou desconhecer o potencial destes riscos e mais por não admitir o ônus dos custos em avaliá-los de forma adequada.

Tem-se, assim, que a correlação de forças e o equilíbrio no processo decisório da CTNBio parecem se dar marcadamente em um cenário de grande incerteza e de uma certa irresponsabilidade organizada, mas organizada no sentido de estabelecer “travas” à adoção de critérios científicos rigorosos de avaliação de risco, por um lado, e à afirmação de critérios estratégicos claros e precisos de biossegurança a longo prazo, por outro.

4 Controvérsias em torno do processo deliberativo no âmbito da CTNBio

Tomamos a liberdade de ponderar que não é escopo do presente trabalho o exame aprofundado do

9 Corroborando e reforçando essas afirmações, chamando atenção para o clima de insegurança gerado pelo “como” a CTNBio enxerga a ciência, é importante referir a reação provocada no Conselho Federal de Nutricionistas que, após enquête realizada no âmbito de sua categoria com 100.000 (cem mil) filiados, emitiu recomendação no sentido de que estes se abstivessem de recomendar produtos e alimentos transgênicos ou seus derivados até que estudos independentes e conclusivos garantam a sua inocuidade. Cf. CONSEA (2013, p. 47).

10 Observe-se que o Projeto de Lei nº 4.148/2008, de autoria do Deputado Luis Carlos Heinze (PP/RS), prevê a não obrigatoriedade de rotulagem de alimentos que possuem ingredientes transgênicos, independentemente da quantidade. O PL tramitou na Câmara dos Deputados em regime de urgência, conforme o art. 155 do RICD, e foi remetido em 30.04.2015 ao Senado Federal por meio do Of. nº 146/15/OS-GSE.

11 O artigo primeiro da Lei 11.105/2005 estabelece: Art. 1º Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente. (grifo nosso).

processo deliberativo da CTNBio e de suas múltiplas controvérsias. Essa tarefa ocuparia um espaço de tempo demasiado longo e provocaria dispersão do foco da pesquisa que é o de perquirir – e, se possível, revelar – qual a racionalidade que orienta as decisões e pareceres técnicos da Comissão no que diz respeito aos pedidos de liberação comercial de organismos geneticamente modificados (OGM) e se essas decisões são orientadas ou não por critérios democráticos.

Também se busca compreender se estão ou não – e em que medida – atendidos nas referidas deliberações os critérios de biossegurança e a análise e gestão de risco, a fim de que sejam adequadamente preservados o patrimônio genético e cultural tradicional na forma das sementes crioulas, bem como a saúde humana, animal e ambiental, com enfoque na segurança e na soberania alimentar.

Além disso, repisar argumentos e análises aqui já desenvolvidos seria improdutivo e enfadonho, provocando ainda mais dispêndio de tempo e dispersão de foco. No entanto, o título deste item foi propositalmente incluído para que se tenha uma primeira aproximação acerca da racionalidade – ao que sugere instável, ambígua e, por vezes, vaga – desse importante espaço deliberativo. Tal aspecto, sim, nos parece alinhado ao propósito do presente estudo.

Nesta direção e de forma complementar ao que já foi examinado, cumpre referir que de acordo com a Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) é composta por um conjunto de cientistas (27) nomeados, como determina o artigo 11 da Lei 11.105, de 24 de março de 2005, por seu notório saber científico, todos especialistas em ciências da saúde ambiental, animal, vegetal e humana, indicados da seguinte forma: 12 (doze) membros como representantes da comunidade científica, 9 (nove) membros como representantes de Ministérios e 6 (seis) representantes da sociedade civil.

Tem-se constatado que no geral as decisões da comissão baseiam-se fortemente e majoritariamente nas posições sustentadas por um determinado grupo de cientistas que, nomeados por suas competências científicas, tem, em sua maioria, formação acadêmica e atuação direta em pesquisas e desenvolvimento de biotecnologias, e não em questões de biossegurança.

Este fato revela não só a opção deliberada por uma racionalidade perfilada com o enfoque tecnológico¹², em vez de uma abordagem com ênfase na precaução, na biossegurança e no biorrisco, indubitavelmente mais

holística e preventiva, porque atenta aos interesses da sociedade, à qualidade de vida, ao meio ambiente, à saúde humana e animal e aos interesses das futuras gerações (Zanoni & Ferment 2011, p.256)

Os mesmos autores chamam a atenção para o fato de que as deliberações/decisões têm sido tomadas em votação pelo critério da maioria simples, porém com ampla ênfase na “genética envolvida”, desconsiderando as complexas redes de relações envolvidas em sua concepção e a perspectiva precaucional.

Com amparo desta mesma racionalidade instrumental detectada, de descuidado com os aspectos de biossegurança e biorrisco, chamam a atenção para o problema dos “pesos” nos votos dos componentes da comissão, onde os votos dos representantes do Ministério da Saúde e Meio Ambiente têm o mesmo valor que os votos proferidos, por exemplo, pelos representantes dos Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, denotando certa incoerência e desequilíbrio.

Em votações dessa natureza, com frequência os pedidos de liberação comercial de OGM’s são deferidos por um escore de 16 a 18 votos a favor e 4 a 7 contrários, ainda que os representantes da sociedade e dos Ministério da Saúde e Meio Ambiente na comissão manifestem-se contrariamente às liberações e apontem deficiência nos pedidos e nos processos, indicando a existência de incertezas e riscos para os consumidores e para o meio ambiente que deveriam ser sanadas e/ou melhor estudadas.

Afora isso, as análises apontam para a presença de problemas de natureza diversa no processo decisório da comissão, tais como: a) escassa transparência no processo de tomada de decisões; b) existência de relacionamentos ocultos entre membros da comissão e instituições de pesquisa, além de empresas de biotecnologia. C) conflitos de interesses entre os pesquisadores membros da comissão.

Do ponto de vista legal, observa-se que o funcionamento da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) é definido pelo Art. 11 da Lei de Biossegurança (Lei n. 11.105/2005)¹³:

O Artigo 10, por seu turno, chama a atenção para o caráter “multidisciplinar” que caracteriza o colegiado, o que se torna contraditório dada a “taxatividade” do rol de integrantes estabelecido pelo Artigo 11 antes referido¹⁴, revelando certo dissenso no que diz respeito à abertura cognitiva nos critérios decisórios da comissão.

Art. 10. A CTNBio, integrante do Ministério da Ciência e Tecnologia, é instância colegiada multidisciplinar de caráter consultivo e deliberativo, para prestar

12 Como já destacado neste trabalho – item 3 –, há críticos que chamam a atenção para o fato de que em se tratando de CTNBio, os problemas já iniciam com o fato de que esta comissão está vinculada institucionalmente ao Ministério de Ciência e Tecnologia, indicando uma opção pela dimensão biotecnológica e não da biossegurança. Fosse a biossegurança a opção pretendida, a CTNBio poderia estar vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério da Saúde, ou a ambos. Fica a questão para reflexão.

13 Nota: vide redação da íntegra do artigo 11 na nota “3”

14 A fim de evitar repetição desnecessária, verificar o texto completo do Artigo 11 da Lei 11.105/05 e os critérios de composição da CTNBio na nota de rodapé nº 253.

Quadro 2. Estrutura representativa na CTNBio

REPRESENTAÇÃO INTERSETORIAL DA CTNBIO		
Número de vagas	Legislação anterior	Legislação vigente
Cientistas-técnicos <i>experts</i>	8 (oito): artigo 3º, incisos II e III, do Decreto n. 1.752 de 20 de dezembro de 1995.	12 (doze): artigo 11, inciso I, da Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005.
Setor governamental	7 (sete): artigo 3º, incisos II e III, do Decreto n. 1.752 de 20 de dezembro de 1995.	9 (nove): artigo 11, inciso II, da Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005.
Setor empresarial	1 (um): artigo 3º, inciso V, do Decreto n. 1.752 de 20 de dezembro de 1995.	Não há
Sociedade civil	2 (dois): artigo, incisos IV e VI, do Decreto n. 1.752 de 20 de dezembro de 1995.	6 (seis): artigo 11, incisos IV a VIII, da Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005.
Total	18 (dezoito)	27 (vinte e sete)

Fonte: Ribeiro¹.

apoio técnico e de assessoramento ao Governo Federal na formulação, atualização e implementação da PNB de OGM e seus derivados, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e de pareceres técnicos referentes à autorização para atividades que envolvam pesquisa e uso comercial de OGM e seus derivados, com base na avaliação de seu risco zootossanitário, à saúde humana e ao meio ambiente. Parágrafo único. A CTNBio deverá acompanhar o desenvolvimento e o progresso técnico e científico nas áreas de biossegurança, biotecnologia, bioética e afins, com o objetivo de aumentar sua capacitação para a proteção da saúde humana, dos animais e das plantas e do meio ambiente.

A esse respeito e neste ponto do trabalho, consideramos oportuno trazer as observações abaixo articuladas, todas pautadas em Ribeiro (2013, p. 70), que em sua Dissertação de Mestrado realizou pertinente e detalhado estudo sobre a participação da sociedade civil na composição da CTNBio.

O autor pondera que “verifica-se, do arranjo institucional da CTNBio, que o colegiado foi dividido em três segmentos principais: os *experts* dos *experts* indicados “sociedades científicas”; com direito a 12 (doze) cadeiras; os técnicos da “área governamental”, com direito a 9 (nove), ou $\frac{3}{4}$ das que são destinadas aos indicados das “sociedades científicas”; os representantes da “sociedade civil” organizada, com direito a 6 (seis) cadeiras, número equivalente a metade das cadeiras destinadas às “sociedades científicas”; e a $\frac{2}{3}$ das cadeiras disponíveis aos indicados da “área governamental”.”

Houve, portanto, significativa modificação frente à composição anterior, conforme demonstra-se no quadro que elaboramos abaixo:

Prossegue afirmando que:

[...] houve reorganização das cadeiras disponíveis, com aumento numérico e percentual da representação da sociedade civil, com supressão da representação do setor empresarial, porém, o texto aprovado não conseguiu equalizar as representações, privilegiando os cientistas-técnicos *experts* em detrimento da sociedade civil, pois os três representantes da sociedade civil que equilibrariam o terceiro seguimento, que deveria ter nove representantes, foram transferidos ao primeiro segmento, que passou de nove, para doze representantes (Ribeiro 2013, p. 70)

De acordo com o § 2º do Art. 11 da Lei de Biossegurança, cabe à sociedade civil organizada elaborar uma lista tríplice dos candidatos mais votados a ocupar uma cadeira na CTNBio, que serão escolhidos pelos Ministros de Estado de cada pasta diretamente envolvida, o que vincula o sufrágio de forma determinante, pois o menos votado pode ser o escolhido, sem que, ao menos, haja alguma fundamentação racional para a escolha.

Refere também ser

[...] difícil crer que um método de escolha de cadeiras à sociedade civil condicionada ao aval de Ministros de Estado propicie a que haja efetiva representação da sociedade civil organizada nos quadros da CTNBio, a exemplo do que ocorre em conselhos deliberativos análogos, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)¹⁵,

15 Conforme o artigo 5º, inciso VIII e §6º, do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, dos 45 membros que integram o plenário do CONAMA, vinte e um deles são representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil, sendo

mas uma quase eleição de representantes, com escolha dentre os três mais votados por órgão do Poder Executivo, que pode condicionar a escolha (Ribeiro 2013, p. 70)

Invocando o disposto nos artigos 9^{o16} e 10^{o17} do Decreto n° 5.591, de 22 de novembro de 2005, que regulamenta dispositivos da Lei n°11.105, de 24 de março de 2005, afirma que “não há, no referido Decreto, disciplina ou critérios mínimos sobre o foro adequado para a elaboração da lista tríplice dos representantes indicados pela sociedade civil organizada, ficando ao encargo de cada Ministério envolvido dispor, ou não, sobre os critérios próprios à indicação (art. 9° do referido Decreto).

A CTNBio não dispõe ou regulamenta sobre o processo de indicação dos representantes da sociedade civil, afirmando, em consulta realizada a partir da Lei de Acesso à Informação, que o critério é estabelecido no âmbito de cada Ministério responsável pela indicação.

Diante disso, o autor relata que procurou obter informações diretamente junto aos Ministérios sobre os critérios para escolha dos representantes da sociedade, valendo-se da Lei de Acesso à Informação Lei n° 12.527/2011.

Especificamente, questionamos a forma como é feita a elaboração a partir de lista tríplice, quais entidades ou foro de entidades consultado para indicação e quais são os critérios de escolha, de modo a determinar critérios específicos, além da personalidade jurídica e pertinência do objeto social com a especialização.

No pedido de informações n° 08850004800201323 feito ao Ministério da Justiça, foi respondido pelo Órgão que:

[...] 3. Cumpre salientar que a elaboração da mencionada lista tríplice é precedida de consulta pública, seguindo os ditames do inciso III e § 2° do art. da Lei n° 11.105, de 24 de março de 2005, do art. 31 da Lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999, bem como

que, dentre estes, os representantes das entidades ambientalistas e regionais são eleitos pelas próprias entidades que estão inscritas há pelo menos um ano no Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas (CNEA), e os concorrentes se submetem ao sufrágio mediante carta registrada ou protocolizada junto ao CONAMA (Brasil 1990)

16 Art. 9° A indicação dos especialistas de que tratam os incisos III a VIII do art. 6° será feita pelos respectivos Ministros de Estado, a partir de lista tríplice elaborada por organizações da sociedade civil providas de personalidade jurídica, cujo objetivo social seja compatível com a especialização prevista naqueles incisos, em procedimento a ser definido pelos respectivos Ministérios. (Brasil 2005a)

17 Art. 10°. As consultas às organizações da sociedade civil, para os fins de que trata o art. 9°, deverão ser realizadas sessenta dias antes do término do mandato do membro a ser substituído. (Brasil 2005a)

no § 5° do art. 3° da Resolução CTNBio n° 01, de 30 de outubro de 1996, conforme autorização normativa do artigo 32 da Lei n° 11.105/2005.

4. Sendo assim, temos que a escolha dos representantes é realizada com ampla participação da sociedade na indicação de representantes que se enquadrem nos perfis técnicos exigidos para atuação como membro especialista em defesa do consumidor, brasileiro com reconhecida competência técnica de notória atuação de saber científico, com grau acadêmico de doutor, com destacada atividade profissional nas áreas de biossegurança, biotecnologia, biologia, saúde humana e animal ou meio ambiente. Vale lembrar que a indicação dos representantes deve ser realizada sempre por escrito e acompanhada de curriculum vitae.

5. Por fim, após a análise das sugestões encaminhadas via consulta pública, procede-se à elaboração de lista tríplice, posteriormente submetida à apreciação Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça, que indicará os representantes à Secretaria-Executiva da Comissão (Ribeiro 2013, p. 71-72)

Em outra consulta realizada junto ao Ministério da Justiça, informa o mesmo autor que acessou alguns arquivos das consultas públicas realizadas pelo órgão para escolha de integrante da CTNBio, verificando que os critérios de escolha se resumem, efetivamente, à análise de currículo por parte do Ministério, por meio do que o órgão governamental elabora a lista tríplice, não ocorrendo nenhum tipo de eleição de membros.

Por outro lado, no pedido de informações n° 21900000355201358 feito ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, no âmbito da pesquisa realizada, revelou que o mecanismo de consulta pública sequer é adotado pelo MAPA, havendo flagrante obscuridade de critérios para escolha de representantes da sociedade civil, que, mais uma vez, está resumida à análise de currículos. A resposta foi a seguinte:

O Ministério convoca a sociedade civil a se pronunciar e indicar os nomes dos candidatos a especialista em biotecnologia. São consultadas instituições e entidades acadêmicas e de pesquisa na área de biotecnologia. Os critérios de seleção são baseados na expertise de cada candidato, na sua experiência em biotecnologia agropecuária, engenharia genética, e, principalmente, em biossegurança de organismos geneticamente modificados. Todos os currículos apresentados são analisados e os três que melhor atendam a esses requisitos são apresentados ao Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Os critérios de seleção utilizados para definir a lista tríplice são apresentados ao Ministro a fim de que ele possa fazer a sua escolha e apresentar o candidato selecionado ao MCTI (Ribeiro 2013, p. 72)

Em seguimento, a pesquisa conduziu ainda consultas aos seguintes Ministérios: Ministério da Saúde (pedido de informações nº 25820003997201350); Ministério do Desenvolvimento Agrário (pedido de informações nº 5480000987201307); Ministério do Meio Ambiente (Protocolo nº 02680.000935/2013-32).

É importante, neste contexto, trazer aqui as conclusões e os resultados articulados por esta pesquisa em razão das consultas e dos estudos realizados:

- a) em todas as informações prestadas pelos Ministérios que promovem a elaboração da lista tríplice e efetuam a indicação da sociedade civil, podemos ver que o processo seletivo não recorre a nenhum tipo de sufrágio, excepcionalmente houve algum órgão de legitimação (exceção apenas ao MDA), e a indicação dos integrantes da lista tríplice não possui critérios definidos, ficando ao arbítrio não fundamentado do Ministro da pasta. Em qualquer situação, vemos que o processo de escolha não atende ao princípio da participação, o que gera sérios questionamentos sobre a legitimação desses representantes. Questionamentos de resposta óbvia: a metodologia demonstrada pelos ministérios agrava o discurso cientificista/tecnicista excludente que permeou a elaboração da legislação de biossegurança e impede o estabelecimento da governança biotecnológica de acordo com o Estado Democrático Ambiental;
- b) não há vinculação nem disciplina específica para a metodologia de elaboração dessa lista tríplice, ficando ao encargo de cada Ministro responsável pela indicação da cadeira elaborar os seus critérios. Não há referência ou procedimento de consulta a qualquer órgão ou entidade para legitimação dessas entidades, situação realmente preocupante em termos de representatividade do segmento social, que abre as portas para que se vulnere a participação ampla da sociedade, retirando das ONGs a sua notável qualidade de agir de forma independente, justamente esse o fator do reconhecimento como atores no cenário internacional;
- c) conforme acima referimos, o método de escolha das cadeiras da Comissão destinadas à sociedade civil, condicionado ao aval de Ministros de Estado, não propicia a que haja efetiva representação da sociedade civil organizada nos quadros da CTNBio, a exemplo do que ocorre em conselhos deliberativos análogos, com o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), mas uma quase eleição de representantes, com escolha dentre os três mais votados por órgão do Poder Executivo, pode condicionar a escolha. Ora, se o caput do artigo 11 exige o grau acadêmico de Doutor no seu segmento específico, por que deveria ser dado ao Ministro da pasta o poder de escolher o menos votado da

lista tríplice? Pior: cria mecanismos para açodar a escolha desde a elaboração da lista tríplice, nem mesmo aí estabelecendo o compromisso de, pelo menos, buscar representantes com legitimidade, que não se resume à análise de currículos;

- d) o mesmo condicionamento aos "12 (doze) especialistas de notório saber científico e técnico, em efetivo exercício profissional" (art. 11, inc. I) não ocorre, podendo as "sociedades científicas" livremente escolherem seus representantes, sem a ingerência do Estado (art. 11, § 1º). As restrições às indicações das "sociedades científicas", inexistentes na lei de biossegurança, mostram-se quase nulas a partir do Decreto nº 5.591, de 22 de novembro de 2005, regulamentador da Lei de Biossegurança, no artigo 6º. Nele, há a expressa previsão de que o Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia constituirá comissão 'ad hoc', integrada por membros externos à CTNBio, representantes de sociedades científicas, da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC e da Academia Brasileira de Ciências - ABC, encarregada de elaborar a lista tríplice de que trata o caput deste artigo, no prazo de até trinta dias de sua constituição (art. 7º, Parágrafo único, do referido Decreto).
- e) não bastasse a forma absolutamente questionável de escolha dos representantes da sociedade civil, o seu número é reduzido. São apenas 6 (seis) dentre os 27 (vinte e sete), ficando estabelecida a falta de paridade de cadeiras frente ao Poder Público e às "sociedades científicas".
- f) para o que seria constitucionalmente exigível em termos de participação social, que deve ocorrer desde a gênese das políticas públicas em meio ambiente e em saúde pública, verifica-se que a composição da CTNBio estabelecida na lei acaba deixando muito a desejar.
- g) especialmente em razão do poder deliberativo que este órgão possui, pois a lei estabelece a prerrogativa, dentre outras, de "a decisão técnica da CTNBio deverá conter resumo de sua fundamentação técnica, explicitar as medidas de segurança e restrições ao uso do OGM e seus derivados e considerar as particularidades das diferentes regiões do País, com o objetivo de orientar e subsidiar os órgãos e entidades de registro e fiscalização, referidos no art. 16 desta Lei, no exercício de suas atribuições".
- h) a necessidade de aprovação e escolha de representantes do terceiro setor pelo primeiro setor (o governamental) vulnera a legitimidade da representação, de certa forma, vulnera o princípio da participação na gestão dos riscos em biotecnologia. O desarranjo setorial e o desequilíbrio de cadeiras também esvazia o princípio da participação, em detrimento da sociedade civil. Isso milita

de forma contrária ao estabelecimento de uma governança biotecnológica de perfil democrático-participativo, que depende da radicalização da democracia, de ver a política em sentido mais amplo, compreendendo a participação da sociedade nos processos de decisão, como parte da construção do interesse público, da democratização e do controle social sobre o Estado, em que a cidadania é vista de forma mais abrangente do que ter “direito de ter direitos” ou do que estar “protegida por técnicos”.

Findas essas observações e conclusões, todas realizadas no âmbito do estudo conduzido por Ribeiro (2013), é importante lembrar ainda que a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) foi reestruturada pela Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, como instância colegiada multidisciplinar de caráter consultivo e deliberativo.

O colegiado foi sobretudo criado para atuar na formulação, atualização e implementação da PNB de OGM e seus derivados, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e de pareceres técnicos referentes à autorização para atividades que envolvam pesquisa e uso comercial de OGM e seus derivados (Art. 10), tendo como pressuposto primeiro a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente (Art. 1º).

Mas o resguardo a esse princípio, essencial em matéria ambiental, decorre – é importante que se diga – do assentamento constitucional que legou à Lei de Biossegurança a responsabilidade de regulamentar os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal. E nesses dispositivos constitucionais parece estar presente uma tônica que lhes é comum e que ocupa um lugar de relevo: o resguardo à biossegurança¹⁸.

Seja na preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético brasileiro, onde as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético deverão ser fiscalizadas (inciso II); na imposição da exigência legal de realização de estudo prévio de impacto ambiental – a que se dará publicidade, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente (inciso IV) –; ou no controle da produção, comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, é o paradigma da biossegurança que a Constituição da República quer resguardo.

Parece evidente que, a despeito de a sociedade civil estar representada na Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) por meio de 6 (seis) dos seus 27 (vinte e sete) membros (§1º do Art. 11 da Lei 11.105/05), as decisões do colegiado, por tudo que se tem concluído em face dos estudos conduzidos, parecem ser tomadas à revelia da opinião pública. Não há registro de debates entre os membros da comissão, ou mesmo públicos, envolvendo a sociedade, quanto ao julgamento dos pedidos de liberação comercial de OGM's examinados, evidenciando uma verdadeira fuga da democracia.

Ou seja: a despeito de estar representada no âmbito da comissão, a sociedade civil parece não ser ouvida. Tudo parece resolver-se por meio do voto, o único critério de decisão vigente hoje na CTNBio. Uma negação da democracia e dos princípios republicanos. E, no voto, o grupo majoritário sempre sai vencedor.

Essa é a verdadeira razão pela qual o percentual de aprovação dos pedidos de liberação comercial de OGM's é de 100% (cem por cento), salvo as raríssimas exceções atribuídas a casos de decisão judicial. Nesta disputa, a sociedade civil e a democracia, como antes referido, sempre saem perdendo. Resta perguntar: Até quando?

Ainda que a sociedade civil fosse ouvida, se importaria, por imperativo moral e critério de justiça, um adequado esclarecimento acerca das condições em que esses consentimentos são realizados, bem como se o critério democrático no processo de tomada de decisões está sendo verdadeiramente respeitado e em que condições isso se dá.

Da mesma forma, não se pode deixar de referir um importante conjunto de princípios jurídicos regentes da administração pública – e também de aplicação no âmbito ambiental – perfeitamente aplicáveis à espécie e que, por isso, requerem grande atenção dado o risco de existência de uma prática deliberativa antidemocrática no interior da CTNBio.

Dentre esses princípios, conforme Freitas (2000), vale destacar: 1. O princípio de acesso à informação ambiental adequada; 2. O princípio da precaução; 3. O princípio da prevenção; 4. O princípio democrático; 5. O princípio da publicidade ou da máxima eficiência; 6. O princípio da participação democrática; 7. O princípio do interesse público e a correlata subordinação das ações administrativas ao princípio da dignidade humana; 8. O princípio da proporcionalidade e vedação e danos injustos, por excessos e por inoperância ou omissão; 9. O princípio da legalidade temperada; 10. O princípio da imparcialidade ou impessoalidade; 11. O princípio da moralidade; 12. O princípio da confiança e da segurança das relações administrativas; 13. O princípio da motivação; 14. O princípio da sindicabilidade sistemática dos atos e procedimentos administrativos (controles interno, externo, social e jurisprudencial); 15. O princípio da unicidade da jurisdição; 16. O princípio da eficácia

18 A Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio 2016) assim define a biossegurança: “processo voltado para a segurança, o controle e a diminuição de riscos advindos da biotecnologia”. O conceito de biossegurança implica uma abordagem técnico-científica do risco, segundo a qual, o risco é entendido como “uma realidade objetiva, que pode ser medida, controlada e gerenciada”.

(vedação do descumprimento dos objetivos ou metas constitucionais); 17. O princípio da legitimidade; 18. O princípio da responsabilidade da administração pública e dos entes prestadores de serviços públicos; 19. O princípio da intervenção estatal (nem mínima nem máxima) promotora do núcleo essencial dos direitos fundamentais: o Estado-Administração e a efetividade do direito fundamental à boa administração pública.

Nesse sentido, o mínimo que se pode exigir da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), neste passo, é que o colegiado haja com coerência. Coerência no sentido de justificar qual a racionalidade que orienta as suas decisões, em especial os pedidos de liberação comercial de OGM's, e se essas decisões estão ou não sendo tomadas de forma democrática. É o que examinaremos a seguir.

5 Zonas de autarquia e monitoramento do poder: mapeando territórios de arbitrariedade nas decisões da CTNBio

O conceito de zonas de autarquia¹⁹, um dos referenciais teóricos deste trabalho, será utilizado aqui como gabarito – que se entende adequado – para examinar, em maiores detalhes e com rigor apurado, qual a racionalidade em operação no âmbito da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

Sob essa lente, perquiriremos se é possível descobrir se esse colegiado, a quem o Estado entrega uma parcela importante de discricionariedade, atua ou não de forma arbitrária, explicitando, se possível, a presença de modelos autoritários ou meramente simbólicos de legitimação de suas decisões²⁰.

O objetivo desta abordagem conceitual é perquirir se a mais importante esfera pública decisória em biossegurança no Brasil, a CTNBio, está a justificar racionalmente suas decisões com base na lei e no Direito, se está presente nestas deliberações um substrato normativo que não só organize, mas dê substância à sua fundamentação e, sobretudo, se há ou não uma aparência de Direito nos argumentos e nas racionalidades que orientam e fundamentam as deliberações emanadas.

Em caso negativo, investigar-se-á em que medida estas decisões estão a serviço de criar uma falsa legalidade com o intuito de afastar o controle social sobre as deliberações.

Em qualquer caso, para que não reste frustrada a democracia e utilizando igualmente o conceito de zonas de autarquia, o estudo dará atenção especial à identifi-

cação de critérios democráticos no processo de tomada de decisões (Freitas 2000) por parte da CTNBio.

Buscará, igualmente, revelar a racionalidade presente nos discursos e posições predominantes neste importante foro deliberativo, ou seja, quais os interesses em disputa, como argumentos unilaterais e vencidos se imiscuem na CTNBio sem controle democrático e, além disso, “como” a CTNBio concebe a ciência.

Essas constatações, como referido, criam o substrato necessário para que se examine as condições de possibilidade da aplicação do conceito de zonas de autarquia no âmbito deste trabalho, com fundamento na noção de que em uma dimensão de estado democrático de direito, nenhuma ação lícita pode ser realizada sem que esteja amparada em uma regra jurídica válida, ou em uma norma social que autorize uma determinada conduta dentro dos limites estabelecidos pelo Direito posto e legitimado por um Estado soberano.²¹

Nesse âmbito, aproximando a noção de estado de direito à premissa de que a vontade do Estado deve sempre coincidir com a vontade da sociedade em uma dimensão dinamicamente inclusiva, aflora, a partir deste ponto, um sistema de controle que coloca em “xeque” (Rodríguez 2013) a ação de toda a instituição formal que deixe de realizar as transformações necessárias e forma a se manter alinhada com as demandas e desafios da sociedade.

Nesse campo, acolhe-se a noção de zonas de autarquia como esfera de inclusão permeável ao futuro a ponto de capturar e apreender as novas demandas sociais, sempre na direção de construir instituições capazes de “ouvir a voz da sociedade” (Rodríguez 2009)

Na noção de zonas de autarquia, não obstante a existência de normas gerais e abstratas ser importante para o estado de direito, os atos de aplicação destas normas aos casos concretos assumem um papel igualmente fundamental, na medida em que são comandos dirigidos aos órgãos que têm a competência para utilizá-los na solução dos casos concretos.

E estes órgãos devem igualmente zelar pela segurança jurídica, especialmente quando o legislador lhes confere um espaço de discricionariedade para a aplicação do Direito. Suas decisões, nesse âmbito, não podem deixar de estar amparadas em uma racionalidade que permita aos destinatários entender as razões pelas quais se privilegiou uma determinada solução jurídica em detrimento de outra (Rodríguez 2009)

19 O conceito de *zonas de autarquia* foi criado por José Rodrigo Rodríguez em 2009 com “inspiração”, segundo o próprio autor, na obra de Franz Neumann, em especial, em sua análise do Nazismo no livro *Behemoth*.

20 Para os fins do presente trabalho, entende-se aqui por “decisões” os “Pedidos de Liberação Comercial de Organismos Geneticamente Modificados (OGM).

21 “Na concepção ocidental do termo estado de direito significa a imposição de limites ao poder soberano e ao poder privado. Ninguém pode agir licitamente sem fundamento e uma norma jurídica ou em uma norma social que autorize diretamente uma determinada conduta ou crie um espaço de autonomia dentro dos limites impostos pelo direito de determinado ente soberano. Pode-se dizer que haja um estado de direito quando toda a ação possa ser justificada a partir de uma norma criada ou não pelo Estado e, neste último caso, reconhecida por ele [...]” (Rodríguez & Ferreira 2013)

Nesse sentido, esclarece Rodriguez (2013), “[...] será possível descobrir se há setores do estado de direito em que os órgãos de poder atuam de forma arbitrária e explicitar modelos autoritários ou meramente simbólicos de legitimação das decisões.”²²

Ao adaptar o conceito de zonas de autarquia ao presente estudo, objetiva-se perquirir se a esfera decisória responsável pela biossegurança no Brasil, a CTNBio, está a justificar racionalmente suas decisões com base na lei e no Direito, se está presente nestas deliberações um substrato normativo que não só organize mas dê substância à sua fundamentação e, sobretudo, se há ou não uma aparência de Direito nos argumentos e nas racionalidades que orientam e fundamentam as deliberações emanadas.

Em caso negativo, busca-se perquirir em que medida estas decisões estão a serviço de criar uma falsa legalidade com o intuito de afastar o controle social sobre as deliberações. Em qualquer caso, para que não reste frustrada a democracia e utilizando igualmente o conceito de zona de autarquia, o estudo buscou dar atenção especial à identificação de critérios democráticos no processo de tomada de decisões por parte da CTNBio.

Nesse sentido, perquiriu sobre a formação de uma “zona de autarquia” no interior da CTNBio ao fazer a “crítica aos critérios decisórios e à racionalidade discursiva que orientam as decisões desse colegiado nos pedidos de liberação comercial de OGM’s.

Iniciando o percurso pelo seu desfecho e dando seguimento aos elementos introdutórios ao conceito traçados no item anterior, pode-se definir o conceito de zonas de autarquia na voz de seu autor: “[...] denomino zonas de autarquia o espaço institucional em que as decisões não estão fundadas em um padrão de racionalidade qualquer, ou seja, em que as decisões são tomadas sem fundamentação [...]” (Rodriguez 2013, p. 69).

No entanto, em uma ressalva valiosa, o próprio autor refere que serão raras as ocasiões em que os organismos de poder afirmarão de forma categórica “Decido assim porque eu quero” ou “Decido dessa forma porque é a melhor coisa a fazer” (Rodriguez 2013, p. 69-70), sendo que se esperar que se faça presente alguma forma do que ele denomina de falsa fundamentação, cujo objetivo seria, exatamente, o de conferir uma aparência racional a decisões puramente arbitrárias.

Nessa direção, chama a atenção para o fato de que uma zona de autarquia passa a existir na ausência de fundamentação, no sentido de que, ausente uma justificativa em que a autoridade ergue pretensões de va-

lidade amparada em normas jurídicas que podem ser sustentadas sem contradição, se necessário.²³

A existência dessas denominadas zonas de autarquia no interior de uma ordem jurídica, prossegue o autor, em que o paradigma do “estado de direito”²⁴ seja invocado como princípio informador, acaba por auxiliar no desvelamento de setores ou espaços institucionais em que esse discurso funciona como mero “instrumento de dominação”, criando uma “aparência de direito” que poderá servir como fundamento para decisões meramente arbitrárias. Ou seja: zonas impassíveis de serem reconstruídas racionalmente, cabendo à pesquisa em direito a tarefa de vigiar as autoridades para que tal situação não ocorra.

Nesse sentido, o autor defende que o papel da teoria do direito é identificar e fazer críticas às zonas de autarquia no campo das instituições formais, visando eventual adoção de alternativas institucionais capazes de eliminá-las. (Rodriguez 2013, p. 150)

Neste ponto, porém, cabe um rápido esclarecimento: o conceito em tela é trabalhado pelo autor em aplicação ao domínio do Poder Judiciário como critério de crítica e controle do poder.

No entanto, entendemos ser perfeitamente aplicável – por adequação e analogia – ao objeto deste trabalho, tendo em vista suas peculiares características como forma de estruturação de uma “crítica” não só ao modo de operação mas sobretudo à racionalidade decisória que orienta essa importante instituição formal do Estado – e, portanto, dotada de poder discricionário – denominada Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

23 É pertinente, nesse ponto, referir o significado que o autor traz para discurso racional: “*discurso racional* é aquele em que os falantes levantam pretensões de validade e são capazes de defendê-las sem entrar em contradição quando instados a fazê-lo, ou seja: não se pode sustentar racionalmente A e não A, simultaneamente. Não se pode recusar, racionalmente, a justificar uma asserção proferida quando alguém se põe a questioná-la, também não se pode racionalmente, desqualificar o interlocutor que demanda por minhas razões ou impedir que qualquer outro faça o mesmo, desde que cumpra os requisitos dos procedimentos que preveem oportunidades em que é possível falar diante da autoridade. Uma decisão que não seja capaz de atender a critérios desse tipo pode ser classificada como irracional e, **caso se torne constante, tende a formar uma zona de autarquia no interior das instituições formais**, o que pode corroê-las por dentro.” (grifo nosso). (Rodriguez 2013, p. 172-173)

24 Nessa linha de raciocínio, o autor refere que: “na concepção ocidental do termo, estado de direito significa a imposição e limites ao poder soberano e ao poder privado. Ninguém pode agir licitamente sem fundamento em uma norma jurídica ou em uma norma social que autorize diretamente uma determinada conduta ou ainda crie um espaço de autonomia dentro dos limites impostos pelo direito de determinado ente soberano. Pode-se dizer que haja um estado de direito quando toda a ação possa ser justificada a partir de uma norma criada ou não pelo Estado e, neste último caso, reconhecida por ele.” (Rodriguez 2013, p. 69)

22 “[...] chamaremos de zona de autarquia um espaço institucional em que as decisões são tomadas sem que se possa identificar um padrão de racionalidade qualquer, ou seja, em que as decisões são tomadas num espaço vazio de justificação. [...] zonas de arbitrariedade em que a forma jurídica se torna apenas aparência vazia para justificar a arbitrariedade do poder público ou privado.” (Rodriguez & Ferreira 2013, p. 172)

Nesse traçado, concebe os critérios fundantes e a estrutura cognitiva do conceito de zonas de autarquia, em seu arcabouço original, como referência de análise do poder judiciário²⁵. Nesse compasso, traça inicialmente algumas observações sobre os modelos (desenhos) institucionais vigentes e suas possibilidades no âmbito do Estado de Direito, ressaltando as alternativas possíveis à sociedade política centrada no parlamento e em um judiciário estritamente técnico, versus política descentrada com um judiciário ativo.

O objetivo do texto – antes de posicionar-se por um ou outro modelo – é, segundo o autor, “apenas desnaturalizar as soluções e mostrar que é possível construir alternativas à institucionalização do Poder Judiciário e da função do Juiz”. E é apenas nesse sentido que falará na necessidade de estabelecer o controle social sobre as decisões judiciais.

Mostra também que o problema do controle das decisões judiciais, no âmbito da análise que realiza, é a “discussão dos critérios segundo os quais as instâncias jurisdicionais devem exercer suas atividades, visto que em um estado de direito, não há poder autorizado a agir arbitrariamente”.

Esses critérios, salienta, podem ser impostos aos órgãos jurisdicionais basicamente de duas formas: via o que denomina de constrangimentos institucionais, que são limites impostos à atuação jurisdicional que não se dirigem à racionalidade operativa do ordenamento jurídico e são expressados por desenhos institucionais que influem na congruência das decisões tomadas pelos órgãos decisórios; e via os chamados modelos de racionalidade judicial, que implicam em impor padrões de julgamento ou determinados ônus argumentativos com efeito de padronizar, em algum nível, seu modelo de justificação.

Chama a atenção, nessa dimensão, para o fato de que a indeterminação e a instabilidade, características essenciais do Direito contemporâneo, se por um lado abalam a construção de um “estado de segurança jurídica”, no sentido de haver uma única resposta para um dado problema jurídico, por outro, permitem que o Direito lide com sociedades plurais altamente complexas, abrindo espaço para a variabilidade de novas interpretações.

Essa estabilização temporária – observa o autor – dos desenhos institucionais e dos modelos de racionalidade judicial logo serão desestabilizadas novamente por novos conflitos e novas reivindicações, instituindo novas demandas.

Observa também que é papel da teoria abraçar essa realidade mutante e altamente complexa, porém sempre guardando uma posição de niilismo institucional referente ao seu objeto de estudo.

O papel da teoria, neste protocolo, é o de fomentar “escolhas refletidas” e identificar as escolhas irrefletidas,

ou seja, aquelas que naturalizem soluções ou desenhos institucionais e que deixem de ser racionalmente e coerentemente justificadas, realizando igualmente um inventário dos modelos institucionais e das bases de justificação que estão em disputa em uma dada sociedade.

E é nesse ponto, exercendo esse importante papel, que a teoria deve busca identificar no interior das instituições formais o que o autor chama de zonas de autarquia, ou seja, aqueles espaços em que as decisões estejam sendo tomadas sem justificativa, de forma verdadeiramente arbitrária, formando o que denomina de zonas institucionais de autarquia.

Não cabe aqui à teoria, ressalta o autor, julgar estes espaços, dizer se esta situação é boa ou ruim. Seu papel será de apenas explicitar a existência ou não de modelos de justificação, ou padrões de legitimação democráticos ou autoritários, ou ainda padrões fundados apenas no poder simbólico.

Uma zona de autarquia se caracterizará, portanto, quando não se possa identificar nenhuma justificação racional ou conjunto de regras que organize a fundamentação da decisão tomada.

Sobe de ponto, neste particular, o papel relevante da crítica permanente aos modelos de racionalidade institucional vigentes, a fim de que possam ser constantemente submetidos à avaliação, buscando identificar a existência ou a inexistência de órgãos ou instituições do poder instituído que possam estar agindo em desvio de função e de forma arbitrária, explicitando com isso modelos autoritários ou meramente simbólicos de legitimação das decisões.

Por outro lado, não obstante uma pesquisa empírica realizada no âmbito da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), examinando a racionalidade discursiva que orienta o colegiado nas decisões articuladas nos pedidos de liberação comercial de OGM's, tenha concluído claramente a existência de um espaço institucional denominado zona de autarquia no interior daquele colegiado deliberativo/consultivo, igualmente deixou de apontar a inexistência de um padrão de racionalidade qualquer que amparasse as decisões emanadas, ou que estas decisões tenham sido tomadas sem fundamentação.

Pelo contrário: parece haver padrões de racionalidade nas decisões proferidas e existe igualmente um tipo de racionalidade manifestada nesses vereditos. A razão que justifica a existência de uma zona de autarquia no interior da CTNBio é de outra ordem.

Essa conclusão, a da existência de algum padrão ou de um tipo de racionalidade nas decisões, a um primeiro olhar poderia sugerir um afastamento do acoplamento do conceito de zonas de autarquia da sua hipótese de incidência já que, em hipótese, poderiam restar negados os pressupostos de factibilidade que o confirmam.

É bom lembrar que a ideia de zona de autarquia é assim apresentada pelo seu autor: “[...] denomino zonas

25 Todas as observações e conceitos expostos se encontram em Rodriguez (2013, p. 147-175)

de autarquia o espaço institucional em que as decisões não estão fundadas em um padrão de racionalidade qualquer, ou seja, em que as decisões são tomadas sem fundamentação [...]” (Rodríguez 2013, p. 69).

No entanto, o próprio autor refere – em uma ressalva importante – que serão raras as ocasiões em que os organismos de poder afirmarão de forma categórica “[...] Decido assim porque eu quero” ou “[...] Decido dessa forma porque é a melhor coisa a fazer”, sendo de se esperar que se faça presente alguma forma do que ele denomina de falsa fundamentação, cujo objetivo seria exatamente o de conferir uma aparência racional a decisões puramente arbitrárias (Rodríguez 2013, p. 69)

A adequação, o acoplamento do conceito de zona de autarquia ao caso concreto aqui examinado parece surgir de uma segunda dimensão desta formulação teórica.

Não daquela perspectiva determinada pela ausência de racionalidade ou pela falta ou falsa fundamentação a conferir uma aparência racional a decisões puramente arbitrárias. Parece surgir, sim, do déficit democrático; da falta de democracia no processo de tomada de decisões.

A ausência de critérios democráticos no regime decisório e a política da “verdade única” que parece reinar – e o termo não foi escolhido ao acaso – na CTNBio, com a imposição de um determinado tipo de concepção científica ao conjunto do colegiado, em detrimento de qualquer outro e sem discussão e debate, destrói a salutar e democrática disputa pelo melhor e mais racional argumento, como que se existisse um só juízo, juízo esse ungido de validade absoluta e que chancela, de forma peremptória, os fluxos decisórios.

Promove-se, desta forma, uma transfiguração de sua missão constitucional quando

[...] afasta a sociedade do controle da produção das decisões e transfere o poder normativo exclusivamente para as mãos daqueles diretamente interessados nas mesmas, sem que haja a possibilidade de qualquer interferência da esfera pública em seu processo de produção, visando salvaguardar interesses de outros interessados (Rodríguez 2014, p. 141)

Em uma concepção de Estado de Direito, há a imposição e limites ao poder discricionário, seja ele público ou privado, já que a ninguém é conferido o poder de criar um espaço exclusivo de autonomia dentro dos limites impostos pelo Direito.

Nesse sentido, a afirmação de que a vontade do Estado deve coincidir com a vontade da sociedade, a fim de que esta seja cada vez mais “inclusiva”, arma um mecanismo que coloca em xeque toda e qualquer instituição formal que deixe de se transformar para abarcar novos desejos e necessidades sociais.

No âmbito deste estudo, as conclusões apontam para a presença de procedimentos meramente simbóli-

cos de legitimação do processo de tomada de decisões no âmbito da CTNBio, onde o órgão, em verdade, atua e realiza escolhas reiteradas em suas decisões de forma arbitrária.

Há em curso, assim, um processo de naturalização das soluções que se revestem de uma aparência jurídica e racional, porém sem qualquer justificativa democrática.

Ao institucionalizar um processo decisório com essas características, formado por argumentos sob a aparência democrática e jurídica, mas que na prática não permite o controle da racionalidade decisória pela sociedade por meio do debate público, inviabilizando a reconstrução de forma organizada dos raciocínios que servem de fundamento a esses juízos, encontra-se configurada essa “figura de perversão do direito” denominada zona de autarquia (Rodríguez 2014, p. 141).

Nesse sentido, a pesquisa empírica apontou que na Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) se fabrica o consenso de forma ilegítima, em um processo decisório que não obedece a princípios democráticos desde sua gênese, fato que acaba por transformar esse colegiado consultivo/deliberativo em uma instância ilegítima democraticamente.

No ensaio denominado “Três Modelos Normativos de Democracia”, Jürgen Habermas, comparando as concepções de política de formulação liberal e republicana, na “terminologia simplificadora consagrada no debate norte-americano”, e partindo de uma crítica ao tipo de renovação do republicanismo, propõe um terceiro modelo de democracia denominado de política deliberativa.

Este modelo se apoia “precisamente nas condições de comunicação sob as quais o processo político pode ter a seu favor a presunção de gerar resultados racionais, porque nele o modo e o estilo da política deliberativa realizam-se em toda a sua amplitude”. Nesta lógica, chama a atenção para a importância da esfera pública enquanto fonte geradora de poder legítimo.

Para Habermas, a instância geradora de poder legítimo é a esfera pública, a dimensão da sociedade onde se dá o intercâmbio discursivo. E esse poder comunicativamente gerado, afirma, tem primazia sobre o poder administrativamente gerado do Estado, não só normativamente, mas porque “o segundo deriva do primeiro” (Habermas, 1993, p. 14-15).

Está em questão aqui o fato de que embora o poder administrativo no sistema político seja derivado do poder comunicativo na sociedade civil, aquele é o único capaz de operar (traduzir-se em ações efetivas), cabendo ao poder comunicativo tão somente a função de “detectar problemas”, “influir”, “estabelecer diretrizes”, surgindo, por isso, a necessidade de uma vinculação entre ambos.

Verifica-se, segundo Habermas (1993), que as leis encontram-se subordinadas a procedimentos de validade racional na medida em que são suportes institucionais

das liberdades, sem as quais essa validação, que depende do agir comunicativo entre cidadãos livres e iguais, não tem como se efetivar.

Assim, do ponto de vista da garantia das liberdades e na medida em que o sistema político tem a capacidade de produzir decisões obrigatórias para todos, a questão primordial passa a ser, em Habermas, a validação racional dos atos do sistema político, já que esses atos possuem efeitos de fatos na forma de decisões, diferentemente da esfera pública da sociedade civil, que produz opiniões com efeitos normativos por meio das vontades, mediante argumentos (mais precisamente discursos).

Tendo em vista que o poder administrativo é derivado do poder comunicativo, cuja gênese repousa na autonomia pública apoiada em procedimentos democráticos, é a democracia que timbra as condições nas quais os cidadãos livres e iguais se associam nos processos discursivos orientadores de ações do sistema político e legitimadores dos seus resultados, sempre que racionais (ou seja, sustentáveis no debate público).

O Direito positivo não mais pode derivar sua legitimidade de uma lei moral mais elevada, mas apenas de um procedimento presumivelmente racional de formação de opinião e vontade.

Utilizando um enfoque baseado na teoria do discurso, o autor analisa mais de perto esse procedimento democrático que confere força legitimadora à produção de leis sob condições de pluralismo social e ideológico. Ao fazê-lo parte de um princípio

[...] segundo o qual as únicas regulações e modos de agir que podem reivindicar legitimidade são aquelas as quais todos aqueles suscetíveis de ser afetados poderiam assentir como participantes de discursos racionais. À luz desse 'Princípio do Discurso' os cidadãos testam quais direitos deveriam conceder-se mutuamente. Enquanto sujeitos legais eles têm que basear essa prática de auto-legislação no próprio meio da lei; eles precisam institucionalizar legalmente aqueles pressupostos e procedimentos comunicativos de formação de opinião e vontade políticas nos quais se aplica o princípio do discurso. Assim o estabelecimento do código legal, que se dá amparado no direito universal a liberdades individuais iguais, tem que ser completado mediante direitos comunicativos e participativos que garantam oportunidades iguais para o uso público de liberdades comunicativas. Dessa forma o Princípio do Discurso adquire a forma legal de um princípio democrático. [...] (Habermas, 1993, p. 52)

Há, portanto, nesse particular, uma reivindicação de validade – sobretudo de legitimidade – no que se refere a CTNBio. Essa reivindicação, porém, deixa de ser válida-

da na medida em que esta instância de poder político está absolutamente distante da esfera pública que, conforme Habermas (1993), é a única instância geradora de poder legítimo enquanto dimensão da sociedade onde se dá o intercâmbio discursivo. (grifo nosso).

Por esse substancial juízo é que, aplicado ao caso concreto aqui em análise, o conceito de zonas de autarquia parece ter se adequado de forma pertinente à crítica da racionalidade discursiva operante na Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), sobretudo no que se refere ao exame dos pareceres técnicos elaborados nos autos dos "pedidos de liberação comercial de organismos geneticamente modificados" (OGM).

Tais pedidos de liberação são confeccionados pelas empresas requerentes e, examinados e estudados em seu conjunto, revelam as seguintes conclusões:

- a) embora as decisões tomadas pelo colegiado sigam algum tipo de racionalidade, esse padrão parece, por um lado, impossível de ser mensurado, tal a dimensão do volume de informações encontradas, das mais variadas vertentes, tais como: pareceres técnicos ad hoc, artigos científicos, pesquisas estrangeiras, exame de casos, pareceres de relatores, publicações de variados tipos, dentre outros. Por outro, parece também bastante difícil – se não impossível – tentar estruturar um padrão argumentativo lógico e racional que dê sentido às respostas que devem ser entregues pelas demandas que são colocadas;
- b) os interesses em disputa no âmbito do colegiado, entre os grupos majoritário e minoritário, se por um lado revelam um viés plural, de certa instabilidade dinâmica de novos e recorrentes conflitos e demandas, o que em tese poderia enriquecer o debate, por outro, impõem travas o avanço de temas importantes para a sociedade como a biossegurança, a conduta precaucionária e a análise e gestão de riscos. Na medida em que embora constantemente proposto pelo grupo minoritário de cientistas em suas intervenções, acaba por ser barrado pelo grupo majoritário como que por receio de perder espaço de influência no colegiado;
- c) no que tange aos julgamentos dos pedidos de liberação comercial de OGM's, conclui-se que: c.1) parecem inexistir critérios democráticos no âmbito da comissão pois há um grupo majoritário de cientistas que compartilha uma visão de ciência alinhada exclusivamente a performance tecnológica, em detrimento de outro grupo – o minoritário de cientistas – que compartilha entre si um olhar de ciência associada à biossegurança e o biorrisco, fazendo com que o grupo majoritário acabe por obter hegemonia nas votações; c.2) os representantes da sociedade que integram a comissão parecem não possuir nenhuma de expressão no processo de tomada de decisões; c.3) inexistem mecanismos

ativos – ou em curso – de consulta popular ou discussão com a sociedade, como audiências públicas regulares, por exemplo; c.4) não há qualquer fiscalização da comissão por parte da Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS); c.5) há contumaz descumprimento por parte da comissão da lei de biossegurança no que se refere à aplicação do princípio da precaução e análise e gestão de riscos, sem que no entanto os responsáveis sejam punidos; por outro lado, os pedidos de liberação comercial de OGM's que ingressam na CTNBio provenientes das empresas de biotecnologia requerentes são 100% (cem por cento) aprovados; c.6) os estudos científicos sobre as liberações comerciais apresentados pelas empresas requerentes são denunciados pelo grupo minoritário – identificado, como antes referido, como o grupo de cientistas que divide um olhar de ciência associada à biossegurança e o biorrisco – e por agências de fiscalização, como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), como de questionável credibilidade e rigor científico;

- d) A CTNBio descumpre de forma reiterada o princípio da informação (Machado 2006), em flagrante violação de mandamento constitucional expresso nesse sentido;
- e) há desproporcionalidade de votos nas deliberações da comissão;
- f) pelos registros que exsurgem claros dos pareceres que se examina, foi cerceado o direito de voz ao representante do Ministério Público Federal que integrava o colegiado como observador; g) há registros claros nestes pareceres de violação por parte da CTNBio do preceito constitucional que exige Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EPIA/RIMA), em razão de atividade causadora de significativo impacto ambiental (como exemplo pode ser referido o processo de liberação comercial da soja Roundup Ready, objeto do Comunicado CTNBio nº 54, datado de 1998).

Por este conjunto de indicativos e pelos dados empíricos colhidos em pesquisas realizadas juntos aos documentos oficiais da CTNBio, conclui-se pela presença das condições de possibilidade de existência da chamada Zona de Autarquia no âmbito da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio).

Trata-se, ao que tudo está a indicar, de uma instituição colegiada destituída de credibilidade técnico-política, carente de legitimidade e crédito perante a sociedade e seus pares institucionais – como a ANVISA e o IBAMA – desprovida de padrões e critérios precisos e unificados de racionalidade técnica e sobretudo científica, fatos que geram insegurança na sociedade, riscos em termos de biossegurança e biorrisco nas esferas humana, animal e ambiental.

6 Considerações Finais

As conclusões do trabalho apontam para o fato de que no Brasil não existe controle público e democrático sobre o processo de tomada de decisões no âmbito da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), o mais importante domínio em decisões sobre biossegurança no país.

Este colegiado é um espaço de tensões. Um lugar em que o diálogo, enquanto dimensão que invoca harmonia e compreensão mútuas – tão necessário quando se perquire acerca de temas vitais para a sociedade como os da biotecnologia e biossegurança dos organismos geneticamente modificados (OGM) e seus derivados, além de seus reflexos na saúde humana, animal e ambiental, transforma-se em um campo de batalha.

Uma arena de confronto entre diferenças e disputa de poder, estando seu aspecto principal centrado na opção deliberada por um modelo de ciência que privilegia a performance tecnológica (neste caso, a performance agrônômica) e produtivista, em detrimento da conduta científica precaucionária, centrada na biossegurança e na análise e gestão de riscos.

Trata-se, portanto, examinado o tema da preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético e cultural brasileiro pela lente da biotecnologia agrícola moderna, de não somente criticar os designs tecnológicos em disputa e os riscos neles envolvidos mas de submetê-los ao controle social e democrático.

Cabe, neste compasso, chamar a atenção para a necessidade de se revelar os códigos sociotécnicos existentes neste campo do conhecimento, convocando a democracia a penetrar – de forma indelével e contundente – nesses espaços públicos de decisão e convidar a sociedade a não só refletir sobre os fundamentos desse problema substancial como para participar de forma ativa deste processo.

Quanto mais se aprofunda análise sobre a racionalidade que orienta o processo de tomada de decisões na CTNBio, especificamente no que se refere ao exame dos pareceres técnicos proferidos nos pedidos de liberação comercial de organismos geneticamente modificados – OGM's, mais firme se torna a convicção de que não é possível desconsiderarmos os clichês e as vozes operantes nos discursos dos interlocutores técnicos que integram esse que atualmente constitui-se no mais importante colegiado consultivo/deliberativo em biossegurança do país.

Esta é, portanto, a racionalidade que orienta os argumentos que sustentam as decisões hegemônicas da CTNBio e o “como” o colegiado concebe a ciência.

Pode-se afirmar que inexiste a busca de consenso nas decisões e que os julgamentos dos pedidos de liberação comercial de OGM's que apontam para uma única direção: o da homologação generalizada e apressada destes pedidos de aprovação comercial realizados pelas empresas requerentes.

Essas decisões partem do pressuposto de que a opção pelos OGM's expressa a melhor e mais avançada ciência²⁶ numa espécie de reificação da tecnologia totalmente incompatível com atualizadas orientações adotadas pela comunidade científica internacional, que recomenda exatamente o contrário: a precaução²⁷.

Conclui-se, por fim, com a percepção firme de que estão presentes no interior da CTNBio as condições de possibilidade de existência de uma Zona de Autarquia, concebido este conceito teórico em sua definição original: "ter a função de ajudar a nomear setores do ordenamento jurídico em que os órgãos de poder atuam de forma arbitrária, explicitando modelos autoritários ou meramente simbólicos de legitimação de decisões".

REFERÊNCIAS

- Aragão FJL, Faria JC. 2010. Proposta de liberação comercial de feijoeiro geneticamente modificado resistente ao mosaico dourado - Evento Embrapa 5.1 (EMB-PVO51-1). Requerentes: Embrapa Arroz e Feijão e Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia. Brasília, DF. Disponível em: <<http://ctnbio.mcti.gov.br/documents/566529/686135/Processo+01200.005161-2010-86+-+Libera%C3%A7%C3%A3o+Comercial+de+Feij%C3%A3o+Geneticamente+modificado+resistente+ao+v%C3%A3o+do+Mosaico+Dourado..pdf/7d86f5b2-9efd-4edd-8014-f2eebcb3bf05;jsessionid=3292928463293B6E72FF7369E5D08>> DA1.rima?version=1.0>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- Brasil. 1990. Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- Brasil. 1995a. Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995. Regulamenta os incisos II e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas para o uso das técnicas de engenharia genética e liberação no meio ambiente de organismos geneticamente modificados [...]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8974.htm>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- Brasil. 1995b. Ministério da Ciência e Tecnologia. Mensagem nº 39. Brasília, DF, 5 jan. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/anterior_98/VEP-LEI-8974-1995.pdf> Acesso em: 24 fev. 2016.
- Brasil. 2005a. Decreto nº 5.591, de 22 de novembro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5591.htm>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- Brasil. 2005b. Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados [...]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/lei/L11105.htm>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar). 2013. Relatório mesa de controvérsias sobre transgênicos. Brasília, DF: CONSEA.
- CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança). 2016. Brasília, DF: CTNBio. Disponível em: <<http://www.ctnbio.gov.br>> Acesso em: 04 jan. 2016.
- Derani C (org.). 2005. Transgênicos no Brasil e biossegurança. Revista de Direito Ambiental Econômico 1: 160-163.
- Ferreira J. 2013. Brasil é o segundo maior produtor de OGMs do mundo. Epoch Times 19 jun. Disponível em: <<https://www.epochtimes.com.br/brasil-e-o-segundo-maior-produtor-de-ogms-do-mundo/#.Vs39UfkrLIU>>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- Freitas J. 2000. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. São Paulo: Malheiros.
- Habermas J. 1993. Três modelos normativos de democracia: sobre el concepto de una política deliberativa. El ojo del Huracan n.4. Texto da apresentação de Habermas no seminário "Teoria da Democracia", na Universidade de Valência, 15/10/1991. Tradução de Gabriel Cohn e Álvaro de Vita, 1993.
- IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor). 2016. São Paulo: IDEC. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/>>. Acesso em: 24 fev. 2016.
- Machado PAL. 2006. Direito à informação e meio ambiente. São Paulo: Malheiros.
- Ribeiro CD. 2013. O princípio da participação social na gestão dos riscos da biotecnologia no Brasil: consolidação do estado democrático ambiental e diálogos entre sociedade civil organizada, sociedades científicas

26 Em nossos trabalhos utilizamos a expressão "**prócer ciência**" para definir essa espécie de ciência reificada, de culto desmedido à tecnologia.

27 Aliás, nunca é demais lembrar que a observância do princípio da precaução é determinada no artigo 1º da Lei 11.105/2005 (Lei de Biossegurança). "Art. 1º Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a **observância do princípio da precaução** para a proteção do meio ambiente. (grifo nosso).

ficas e governo na composição da CTNBio. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo.

Rodriguez JR. 2009. Fuga do direito: um estudo sobre o direito contemporâneo a partir de Franz Neumann. São Paulo: Saraiva.

Rodriguez JR. 2013. Como decidem as Cortes? para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: FGV.

Rodriguez JR. 2014. Luta por direitos, rebeliões e democracia no século XXI: algumas tarefas para a

pesquisa em Direito. Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Porto Alegre.

Rodriguez JR., Ferreira CC. 2013. Como decidem os juízes sobre a qualidade da jurisdição brasileira. In: Manual de sociologia jurídica. (Silva FG, Rodriguez, JR). São Paulo: Saraiva.

Zanoni M, Ferment G (org.). 2011. Transgênicos para quem? agricultura ciência e sociedade. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário.