



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

JUDICIALIZAÇÃO COMO UM RECURSO POLÍTICO DA SOCIEDADE CIVIL NA LUTA ANTITRANSGÊNICOS NO BRASIL

Cristiana Losekann

Professora Adjunta de Ciência Política - UFES

cristianalosekann@gmail.com

A presente proposta examina a ação judicial como ação estratégica de organizações da sociedade civil brasileira na tentativa de criar barreiras para a execução de políticas que impactam o meio ambiente. Nesse sentido, partimos do estudo do processo de liberação dos *transgênicos* no Brasil para entender os mecanismos que levam essas organizações a buscarem no judiciário uma forma de influenciar em decisões políticas. O referido estudo de caso traz elementos importantes para o entendimento geral do tema da judicialização, assim como, sugere novas implicações teóricas para as problemáticas concernentes à democracia deliberativa e à esfera da sociedade civil.

Esta articulação empírico-teórica sugere que o tema da judicialização da política no campo ambiental é mais bem entendido se analisadas as razões que levam organizações a recorrerem à ação judicial. Nesse sentido analisamos que em certos aspectos o apelo ao judiciário revela uma limitação das possibilidades de entendimento via espaços de participação e deliberação. Além disso, sustentamos que a judicialização desses conflitos ocorre de formas distintas: por um lado, atua sobre o conteúdo da questão proposta judicialmente e, por outro, – principalmente através do Ministério Público, atua num sentido procedimental na preservação do espaço de participação e atuação das organizações.

Não obstante, argumentamos que esses tipos distintos de atuação implicam diferentemente para a auto-determinação da sociedade civil. Assim, a partir das considerações apreendidas do estudo e pesquisa relacionado ao caso dos transgênicos no Brasil, concluímos que a atuação das organizações da sociedade civil junto ao judiciário ocorrem de duas formas distintas: intervenção judicial que visa garantir a participação e



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

transparência nos *processos* de decisão, mas que deixa que os próprios atores construam as deliberações e, por outro lado, as ações que visam diretamente resolver o *conteúdo* do conflito. Do ponto de vista dos atuais debates, tanto acerca da judicialização da política, quanto da democracia deliberativa, tal diferenciação implica em conseqüências distintas no que se refere às possibilidades que a judicialização pode oferecer para o incremento ou não da penetração dos interesses da sociedade civil nas decisões políticas institucionais.

A pesquisa que sustenta esse trabalho teve como objeto a atuação mais ampla das grandes organizações ambientalistas no primeiro mandato do governo Lula. A metodologia utilizada é qualitativa com a realização de entrevistas com representantes dessas organizações e do governo, e análise de documentos de algumas ações civis públicas. As organizações ligadas às lutas antitransgênicos que foram escutadas nesta pesquisa foram: AS-PTA (Agricultura familiar e ecologia); Greenpeace; IDEC (Instituto de defesa do consumidor). Além disso, foram ouvidos os representantes do Ministério do Meio Ambiente, e da CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança).

Da regulamentação da Lei de Biossegurança à luta antitransgênicos

Os conflitos em torno da liberação dos transgênicos envolvem diferentes discursos entre eles destacamos: ambiental (que por sua vez também é heterogêneo), científico, econômico (também podemos entender por dois lados o discurso econômico: privatista e empresarial e, desenvolvimentista do governo). Estes discursos estão articulados na perspectiva de diferentes atores. Entre os setores favoráveis à liberação estão o setor empresarial do agronegócio, o setor tecnológico e científico de pesquisa e produção de OGMs (Organismos Geneticamente Modificados)¹, o Ministério da Agricultura e o Ministério da Ciência e Tecnologia, além de setores políticos específicos que advogam o desenvolvimento dos transgênicos como uma forma de acabar com a fome e sugerem que a posição contrária significa um “entravismo” de interesse estrangeiro no desenvolvimento do Brasil. Uma personalidade emblemática desta idéia é o deputado federal do PCdoB Aldo Rebelo. Entre os setores contrários à liberação estão o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, organizações ambientalistas (destacando-se o Greenpeace), organizações de defesa dos direitos dos consumidores (IDEC – Instituto de Defesa dos Consumidores), movimentos sociais (destacando-se a ASPTA – Assessoria e Serviços a

¹ As principais empresas envolvidas nessa questão são Monsanto, Bayer e Embrapa.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Projetos em Agricultura Alternativa), cooperativas de produtores (destacamos várias redes de produtores mobilizados em torno da Agroecologia ou produção de orgânicos) e agricultores.

O momento de maior conflito abrangeu desde a época dos debates sobre o plantio ilegal de soja em 1999 no Rio Grande do Sul até a aprovação da Lei de Biossegurança em 2005. O foco principal de disputa estava nas possibilidades agrícolas que as sementes transgênicas trariam para a atividade no Brasil, tendo em vista que o plantio dessas sementes é uma realidade na maior parte dos países de economia fortemente agrícola². Por outro lado, existiam e existem dúvidas em relação aos efeitos que esses produtos trazem à saúde humana e animal, e, principalmente, incertezas quanto aos impactos ambientais causados por esse tipo de plantio (para aprofundar o assunto, ver PORTO, 2005). No governo, o conflito se explicitou numa divergência acerca da competência entre a lei ambiental e a Lei de Biossegurança. Ou seja, quem deve deter o poder de decisão sobre o impacto dessa nova tecnologia, o Ministério do Meio Ambiente ou o Ministério de Ciência e Tecnologia?

No lado ambiental, a pressão era exercida pelas ONGs contra o Ministério de Marina Silva, pois, se esta não era uma bandeira (antitransgênicos) clara do MMA, havia um compromisso em não deixar que a liberação dos OGMs ficasse a cargo dos setores governamentais interessados na sua exploração econômica. Por outro lado, a demora do governo em assumir uma posição favorável aos transgênicos era apontada como prejudicial ao setor agroexportador e vista como uma tendência “verde” do governo (sobre isso ver SOLIANI, 2006). Em um encontro público com ambientalistas, a Ministra Marina Silva disse o seguinte: *“Vocês podem acreditar na imprensa ou no que o Presidente Lula disse para mim. O Presidente me garantiu que não assinará uma MP liberando o plantio da soja transgênica”* SAFATLE; WEBER, 2004).

A frase citada demonstra a intenção do MMA em não aprovar a liberação dos transgênicos e também demonstra a dupla atuação do Presidente, que, ao mesmo tempo em que se comprometeu com a Ministra Marina Silva, legalizou as plantações da soja transgênica por meio de medida provisória e depois enviou projeto para aprovação da Lei de Biossegurança, que regulamenta os transgênicos e tira a competência de liberação do MMA. Assim, o Congresso tramitou, de meados de 2002 até março de 2005, a nova Lei de Biossegurança. Apesar se alguns vetos a Presidência da

² Atualmente (2009) os Estados Unidos, Brasil e Argentina são os países que têm a maior área plantada de transgênicos no mundo. Seguidos da Índia, e Canadá. Fonte: (<http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/41/executivesummary/default.asp>)



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

República sancionou a lei que trouxe a vinculação e a autoridade da CTNBio para OGMs (Organismos Geneticamente Modificados)

A Lei de Biossegurança, sancionada em 2005, acabou com a necessidade de licença ambiental para estudos e uso de OGMs, desvinculou a temática do MMA transmitindo à CTNBio (instância técnica ligada ao MCT) a competência para julgar os pedidos de liberação para uso comercial de sementes transgênicas, e criou o CNBS (Conselho Nacional de Biossegurança), formado por 11 ministros e presidido por Dilma Rousseff. O CNBS foi projetado para ser uma instância superiora de decisão sobre o tema, mas nunca foi ativado. Na prática, quem aprova ou não os transgênicos é a CTNBio. A composição dessa comissão é dada pela presença de um representante de cada Ministério e especialistas de diversas áreas ligadas aos temas (saúde, meio ambiente, biotecnologia, agricultura familiar, defesa do consumidor etc). A maior parte dos especialistas é composta de pesquisadores e estudiosos de áreas ligadas ao desenvolvimento de OGMs.

No processo de regulamentação da lei o MMA consegue incluir a exigência de que os produtos transgênicos com uso comercial só pudessem ser aprovados mediante 2/3 dos votos na CTNBio. Em função do baixo quorum de comparecimento nas reuniões de aprovação, a regra dos 2/3 acabava determinando que grupos minoritários mobilizados, contrários à aprovação conseguissem impedir a aprovação do produto. A regra dos 2/3 que acabou garantindo um atraso e até a não liberação dos transgênicos naquele período inicial, logo foi identificada como um entrave ao processo e, no momento em que o executivo encaminhou ao Congresso uma medida provisória que regulamentava do plantio de transgênicos no entorno de parques e reservas, os interessados na rápida aprovação dos transgênicos aproveitaram a abertura de discussão da lei para modificar o quorum para 50% mais 1. Os seguintes trechos de entrevistas falam sobre o peso dos votos para aprovação dos transgênicos e sobre a dificuldade de acesso das organizações às decisões da CTNBio³:

³ Os depoimentos aqui mencionados são oriundos de entrevistas concedidas e realizadas com setores ligados à política ambiental, da sociedade civil, do governo, e da economia. As entrevistas foram semidirigidas levando em consideração as especificidades do setor do entrevistado. Das entrevistas, 11 foram realizadas durante cinco dias em Brasília (em julho de 2007), 2 ocorreram por telefone no decorrer dos anos de 2007 e 2008, 4 ocorreram em Porto Alegre nos anos de 2007 e 2008 e 5 responderam via e-mail. O critério para a realização das entrevistas foi a ocupação de cargos de relevância (primeiro e segundo escalão) no Ministério do Meio Ambiente e em outros setores do governo relacionados à questão: Ministério de Minas e Energia e



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Isso se radicalizou quando no fim do ano passado, a CTNBio reprovou, deixou de aprovar, uma licença para vacina transgênica para suínos por 17 votos a 4. 17 a favor e 4 contra e os 4 que eram contra barraram a aprovação porque faltava 1 voto para 2/3. Em função disso, o Congresso Nacional enfiou lá um negocio de diminuição do quorum e passou o quorum para 50% mais 1. Então, agora muitas coisas que não estavam sendo aprovadas, estão sendo aprovadas, muitas com voto contrario do setor ambiental, do pessoal que é mais crítico com relação aos transgênicos (Claudio Langone – Secretário Executivo do MMA 2003-2007).

Na verdade as organizações não têm assento (na CTNBio). Os assentos são dos ministérios e eu acho que têm uma organização. Eu sei que, por exemplo, na área ambiental o que a gente tinha eram pesquisadores, que tinham uma série de pré-requisitos, o cara tem que ter doutorado e tal... Então isso já restringe muito a possibilidade de participação e são indicações que as ONGs fazem para os ministérios, e os ministérios indicam (Adriana Ramos – Diretora do ISA – Instituto Sócio-Ambiental).

A questão dos transgênicos envolve setores importantes e influentes politicamente no país e no mundo. O Brasil tem como uma forte base econômica a agricultura de exportação; conseqüentemente, o setor do agronegócio é muito influente tanto no Ministério de Agricultura quanto no parlamento – é de notório conhecimento a formação da bancada ruralista com ativo desempenho no Congresso Nacional⁴. Mas, a esse setor econômico, soma-se aquele ligado à tecnologia, que se desenvolveu amplamente nas últimas décadas no campo da agricultura e tem alterado profundamente as formas de produção em larga escala, tornando este um campo extremamente competitivo na comercialização mundial de grãos.

As mudanças de competência decorrentes da lei de biossegurança sancionada, passando para a CTNBio a autoridade na liberação dos transgênicos, somado ao caráter centralizador que não permite a participação das organizações ambientalistas em tal comissão levaram a um clima de conflito e tensão em torno dos “especialistas” em biossegurança e os ambientalistas. De forma concreta, o conflito em relação aos transgênicos levou a um episódio de confronto físico, em uma reunião da CTNBio, entre setores da sociedade civil e do Estado posicionados de formas diferentes. Neste conflito torna-se evidente a aproximação entre organizações, Ministério Público e Ministério do Meio Ambiente. O ocorrido estava relacionado à não-autorização, por parte dos integrantes da

CTNBio. Além disso, foram priorizados aqueles funcionários que ocuparam cargos no primeiro mandato do governo Lula. No total foram ouvidas, gravadas e transcritas entrevistas com 17 pessoas mais 5 questionários via e-mail. Foram selecionados aqui apenas os trechos que mais apresentam relevância para o artigo em questão.

⁴ Neste ano (2011) um grupo de deputados da bancada ruralista sob o comando do deputado Aldo Rebelo conseguiram aprovar o novo Código Florestal que traz impactos diretos no desmatamento e amplia a área de agricultara no país.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

CTNBio, de que pessoas do Greenpeace e da ASPTA permanecessem assistindo à reunião que estava por se encaminhar naquele momento. A reação dos integrantes destas organizações foi de permanência, e o conflito culminou com a presença da polícia para a retirada dessas pessoas do recinto.

No “tumulto”, os representantes do MMA, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério Público se posicionaram favoráveis às organizações ambientalistas. Na oposição estavam: um representante do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; um especialista em saúde humana; um especialista da área vegetal; um especialista em biotecnologia; um representante do MCT; o Presidente da CTNBio. Como desfecho, foi instaurado um inquérito civil público, e uma liminar da justiça federal de Brasília garante até o momento que as reuniões da CTNBio devem ser abertas ao público em geral (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 2007). A seguir, podem ser vistos alguns dos depoimentos da discussão travada durante a reunião na qual houve o conflito (MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 2007):

O Ministério Público já está estudando esse assunto e, certamente, se a posição da CTNBio hoje for no sentido de vetar ao público o acesso às reuniões, nós faremos recomendações, nós entraremos com medidas judiciais cabíveis. Eu acho que é um abuso de autoridade mandar que as pessoas se ausentem, considerando que eu falei inicialmente. Então, eu gostaria de sensibilizá-los no sentido de que nós estamos defendendo a ordem democrática, a lei e a Constituição do país. (Maria Soares Camelo Cordioli – Procuradora do Ministério Público Federal – 2007).

[...] nós temos um **compromisso de sigilo com o proponente** –, seja empresa, universidade, instituição pública –, então nós estamos também precisamos saber como é que fica isso. E qualquer decisão que nós tomemos, nós teremos que, primeiro, nós decidirmos o que vamos fazer antes da entrada de pessoas estranhas aqui dentro. (Carlos Alberto Moreira Filho – Representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Titular).

[...] nós estamos exercitando, me permita a discordância com V.Ex^a., um direito de cidadania, o direito de acessar um espaço público que é este espaço, é um espaço público para acompanhar uma votação de interesse público, a questão dos transgênicos não é uma questão apenas técnica, Sr. Presidente, os impactos que essa questão têm sobre toda a sociedade brasileira, os impactos são muito grandes e dizem respeito a todos nós, a todos os cidadãos e a todas as cidadãs que aqui estão. [...] Não há nada que possa ser decidido aqui, a não ser que haja algum interesse subalterno, que eu quero crer que não há, Sr. Presidente, que eu quero crer que não há nenhum interesse subalterno, a não ser que haja um interesse subalterno, essas questões deveriam ser de conhecimento de todos que são as pessoas que vão consumir querendo ou não, o que os senhores e as



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

senhoras vão aprovar e liberar aqui. (João Alfredo – Representante do Greenpeace).

É interessante notar a posição do Ministério Público em defender a permanência das organizações na reunião. De modo geral, chama a atenção o comentário de que o Ministério Público é participante da CTNBio graças à exigência feita pelo MMA. Os outros integrantes não consideravam isso necessário e tampouco desejável. Além disso, o que se observa nos trechos transcritos é que, aparentemente, o conflito está entre uma posição de resguardar o sigilo comercial⁵ da empresa proponente e o interesse público manifesto nas palavras do representante do Greenpeace, em ter acesso aos processos de aprovação do cultivo de sementes transgênicas, tendo em vista o *direito do consumidor* de saber o teor dos produtos que consome.

Sobre o conflito ocorrido nesta reunião a Procuradora escreveu nota à imprensa em nome do Ministério Público Federal onde diz: *“O episódio, de hoje pela manhã, ao nosso sentir, foi o mais deplorável e lastimável que pude registrar em mais de 16 anos de atuação como representante do Ministério Público Federal, tendo em vista o abuso de autoridade por parte da Presidência da CTNBio.”* E além disso comenta: *“Nos causou constrangimento a forma como o sr. Colli tratou a questão toda, inclusive ameaçando retirar os representantes da sociedade civil com uso de força policial [...] As reuniões da Comissão são públicas e o direito de acesso a elas está garantido na Constituição.”* (GREENPEACE, 2008).

Ponto interessante que levanta o tema dos transgênicos é a articulação da luta em torno do direito do consumidor, evidentemente, que estimulado pelos instrumentos institucionais de proteção aos direitos difusos entre os quais se insere o direito do consumidor. Contudo, é importante notar o deslocamento que a resistência antitransgênicos realiza de um discurso de proteção ou precaução ambiental para um discurso que articula os direitos dos consumidores de decidirem se querem ou não comprar um produto transgênico⁶. Podemos pensar que talvez quando se trata de contrapor-se aos interesses econômicos a forma de oposição que encontra mais força é aquele que projeta o interesse de um ator que faz todo o sentido na própria lógica econômica: o consumidor. Entretanto, isto não minimiza a problemática. Outro aspecto dessa problemática no que se refere ao direito do consumidor argumentado pelo representante da ONG, encontra-se no fato de que a população em geral pouco sabe acerca desse assunto e, em sua maioria, desconhece o significado exato do termo

⁵ Atualmente (2011) uma nova polêmica segue a partir de uma iniciativa da CTNBio na criação do “termo de confidencialidade” através do qual as organizações de público amplo não podem ter acesso à projetos que estejam sob caráter de “confidencialidade”. Fonte: <http://aspta.org.br/campanha>.

⁶ Aqui também está subjacente um debate em torno da segurança alimentar.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

“transgênico”. Assim, conseqüentemente, a população fica alijada das discussões engendradas por canais públicos ou pela mídia sobre o tema. Em pesquisa de abrangência nacional de 2001 feita pelo Ibope por encomenda do Greenpeace, 66% dos entrevistados nunca ouviram falar em “organismos transgênicos” (IBOPE – Pesquisa de Opinião Pública Transgênicos, 2001). Sobre a falta de interesse da população pelo assunto da liberação dos transgênicos diz o Secretário Executivo do MMA:

E o nível de reação e de indignação da sociedade não foi alto (depois da liberação dos transgênicos). Era uma discussão que estava muito na superestrutura. Tanto que a lei da rotulagem dos transgênicos – que a gente conseguiu a duras penas arrancar o decreto do governo no fim – até hoje não é cumprida e os movimentos de defesa do consumidor não têm nenhuma postura mais enérgica de cobrança da rotulagem, que é um direito básico do cidadão. Já que o Brasil optou por liberar os transgênicos deveria dar garantias de identificação (Cláudio Langone – Secretário Executivo do MMA 2003-2007).

Entretanto, essa falta de informação dos consumidores sobre os produtos está relacionada a outro aspecto. Segundo Guivant (2006), há uma tendência no Brasil em não levar à população debates que são considerados de caráter científico. Isso se revela, inclusive, na falta de iniciativas de pesquisas de opinião acerca de temas como esse. O contraste disso é a constante preocupação em realização de pesquisas de avaliação da população sobre o uso de novas tecnologias na Europa e nos EUA – inclusive no caso dos OGMs⁷.

Dessa forma, além dos interesses comerciais, agrícolas e ambientais envolvidos nessa discussão, a temática dos transgênicos envolve uma dimensão ainda mais complexa: está diretamente vinculada à área da ciência e tecnologia. Ou seja, as discussões não estão propostas a partir da ótica do mercado e do interesse público, mas do avanço da ciência. Nos debates, os interlocutores que dialogam com a sociedade civil não são os agroexportadores, nem os empresários, são os cientistas que protagonizam esse embate. Nesse ponto, o conflito se torna mais agudo, uma vez que no lado pró-transgenia está o argumento do progresso da ciência, do avanço de tecnologias que melhoram a vida do ser humano. O principal argumento da biotecnologia é que ela pode acabar com o problema da fome no mundo; entretanto, é impossível deixar de notar que as modificações genéticas produzidas estão mais relacionadas ao interesse próprio das *commodities* agrícolas. Importante notar que se do lado contrário aos transgênicos há um deslocamento discursivo na luta das razões da precaução ambiental para o direito dos consumidores, parece que

⁷ Cabe notar que tirando aqueles cientistas que desenvolvem essas tecnologias no meio acadêmico o assunto não é amplamente tratado. O questionamento e monitoramento sobre os transgênicos tem ficado a cargo da organizações da sociedade civil, sobretudo ligadas à agroecologia e direitos do consumidor.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

rapidamente o grupo favorável aos transgênicos articula sua posição não no campo das explicações econômicas, mas do mérito de da validade científica. Contra este, conforme notamos na fala da representante do Instituto Socioambiental é mais difícil construir resistência visto que se trata de uma esfera de difícil acesso.

O que acontece, então, é que, mesmo existindo os interesses comerciais e econômicos nesses OGMs, o jogo de interesses foi deslocado para o terreno não do uso da tecnologia, mas do desenvolvimento dela enquanto objeto científico. Dessa forma, esses interlocutores falam no lugar do “suposto saber” da ciência, usando argumentos técnicos, trazendo dados e publicações; vêm embasados por instituições de pesquisa universitárias etc. Do outro lado, no caso da ASPTA e do Greenpeace, estão agricultores, ambientalistas e profissionais cuja maior ameaça para a liberação dos transgênicos não está nos argumentos ou contra-argumentos científicos propostos, mas na possibilidade de se constituírem como uma oposição de fato através do judiciário⁸ capaz de impedir ou no mínimo retardar os processos de liberação dessas sementes. Sobre essa questão fala Leite (2007, p. 42):

No Brasil, o templo dessa querela das investidas — quem representa a razão e a ética, “cientistas” ou “ambientalistas”? — é a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio). Há quase uma década os dois partidos fundamentalistas se digladiam ali, obtendo como resultado somente uma quase total paralisia decisória: apenas três licenças para plantio em escala comercial de cultivares transgênicos foram concedidas desde 1998 (LEITE, 2007, p. 42).

Neste trecho, além da reafirmação da dicotomia criada entre cientistas/ambientalistas que mencionamos anteriormente, outro aspecto ganha importância: *somente* três licenças para plantio de sementes transgênicas foram concedidas no Brasil em função da polêmica existente. Isso nos interessa na medida em que pode revelar que, se por um lado ambientalistas perderam no jogo de forças político quando o executivo encaminhou a Lei de Biossegurança para aprovação do congresso, por outro lado ambientalistas conseguem fazer frente aos transgênicos por meio de outras estratégias políticas e contando, inclusive, com aliados no Estado: MMA, Ministério Público e setores do judiciário. Sobre a demora na decisão dos processos de liberação na CTNBio:

(Sobre os impactos das ações das ONGs no processo de liberação dos transgênicos): Tem prejudicado. Tem prejudicado porque se você fizer uma

⁸ Isto não deixa de ser curioso, pois na oposição entre o saber técnico e o leigo o judiciário está normalmente associado ao saber técnico. Neste caso o que ocorre é diferente, a decisão judicial é usada como instrumento de contraposição a outro saber técnico e por isso recebe grandes críticas dos cientistas envolvidos que acreditam que o judiciário não tem competência para julgar um aspecto que é na visão deles, estritamente técnico das suas áreas.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

análise na pauta da CTNBio, você vê esses prejuízos claramente explicitados ali. Têm processos de 1 ano atrás. Enquanto que os ritos estabelecidos pela lei, dizem que os processos eles podem demorar no máximo, dentro da CTNBio, 120-180 dias desde o seu protocolo até o seu parecer final. Seja deferido, seja indeferido. Mas têm processos com um ano. No meu modo de ver isso é reflexo dessa divergência dogmática que tem se estabelecido na CTNBio (Jairon Nascimento – Coordenador Geral da CTNBio).

Notamos, então, que as organizações buscaram uma forma de pressionar pelo seu interesse também em outras estruturas institucionais do Estado: o poder judiciário. No caso dos transgênicos, após o governo se posicionar favorável à Lei de Biossegurança, regulamentando o plantio de OGMs e retirando as discussões do campo ambiental, organizações passaram a buscar no poder judiciário uma forma de deter as licenças dadas pela CTNBio. Isto se intensificou pela ausência de espaço para participação da sociedade civil nas decisões da CTNBio e pelo antagonismo estabelecido entre aquilo que é considerado uma decisão técnica e científica que prescinde de participação e aquilo que é visto como militantismo ambiental. Abaixo seguem os depoimentos sobre a atuação no campo judicial:

Tem um outro tipo de atuação que é a **luta judicial**. As ONGs têm feito um contraditório, em alguns momentos com sucesso, na via judicial. Entrado com mil e uma solicitações de liminar e assim por diante. Recentemente eles têm conseguido. Decisão judicial eu já aprendi há muito tempo que não se discute. Mas, uma análise que faço é que em primeiro lugar **os juízes ao concederem uma liminar têm pouco conhecimento de causa sobre aquilo em que eles estão se manifestando** haja vista a última liminar que tem sobre o próprio milho LL (Jairon Nascimento – Coordenador Geral da CTNBio).

Isso é verdade em termos parciais [que as ONGs têm encontrado respaldo no poder judiciário], porque a gente conseguiu liminares que tinham, em determinado momento, cassado decisões adotadas pela CTNBio que liberavam a comercialização de espécies como o milho. Porque todas as formalidades que deveriam ter sido seguidas em relação a realização de estudos, quorum de audiências, chamamento de audiências públicas, tinham sido solenemente desobedecidas pela CTNBio. Ou seja, na pressa de fazer a coisa andar muito rapidamente - porque eles se comportam como órgão de fomento e não como órgão de Biossegurança - eles saem atropelando para fazer a coisa o mais rápido possível. E, aí se foi à justiça, se pediu liminares para esse fim. Só que essas liminares vêm sendo, por uma ação do governo, progressivamente cassadas na justiça. Até porque **a CTNBio fez uma coisa profundamente autoritária e um dos secretários executivos do MCT o fez, que é dizer que a justiça não tinha competência para analisar as decisões da CTNBio**. Nem a ditadura no Brasil nos anos 70 ousou dizer que a justiça não poderia examinar suas decisões. O que não existe! A justiça está lá como última instância, último recurso, de uma vontade que um cidadão possa manifestar de querer examinar qualquer decisão, seja de um particular, seja de órgãos do Estado. **Mas, existe uma coisa muito autoritária dos promotores da transgenia que é querer revestir tudo o que eles fazem como se fosse ciência pura, como se não tivesse interesse comercial envolvido, para dizer que qualquer coisa que signifique contestar**



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

é um atentado contra a ciência (Sérgio Leitão – Diretor de Políticas Públicas do Greenpeace no Brasil).

A luta judicial

Se no lado dos pró-transgênicos existe o contexto de uma dimensão estrutural de atuação política bastante conhecida e com resultados já esperados; para alguns ambientalistas da sociedade civil contrários à transgenia a estratégia que se mostrou mais eficaz foi a atuação judicial já que a pressão direta no executivo através dos canais de participação não ultrapassou os limites do Ministério do Meio Ambiente.

Ao violar a legislação inicial (antes da aprovação da Lei de Biossegurança de 2005) e não submeter suas pesquisas ao licenciamento ambiental do IBAMA, a empresa Monsanto fez uma aposta no *lobby* parlamentar. Sua estratégia previa a ação parlamentar junto à chamada “bancada ruralista” e uma aposta na previsibilidade de mecanismos de ação operantes entre executivo e legislativo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999) Assim, atingiram seus objetivos mais urgentes.

Além dessa, ainda houve outra estratégia para a aprovação da Lei de Biossegurança. Essa estratégia consistiu na vinculação de dois assuntos polêmicos e que despertavam posições contraditórias: o uso de células-tronco para pesquisas em medicina e o uso de transgênicos na agricultura. O atrelamento dos dois implicava a derrota ou a aprovação absoluta dos dois. Na própria sociedade civil havia uma grande mobilização a favor da aprovação das pesquisas e do uso de células-tronco. A amarração dos dois temas foi uma estratégia conjunta de setores agrários e setores tecnológico-científicos.

Contudo, apesar do processo de liberação dos transgênicos ter representado uma perda para organizações da sociedade civil, a constante oposição através de ações judiciais do Ministério Público e de organizações ambientalistas tem prejudicado o processo de liberação destes, atrasando sua comercialização. Dessa forma, apesar de as organizações não terem conseguido influenciar a tomada de decisão política que criou a Lei de Biossegurança, elas têm conseguido alguns resultados por meio de um outro tipo de atuação a “luta judicial”.

Embora nosso estudo ainda não tenha alcançado quantitativamente o universo das ACPs (Ações Cíveis Públicas) no tema dos transgênicos – tarefa para pesquisas seguintes - destacamos para os objetivos de nossa análise alguns exemplos de ações judiciais promovidas nesta área:

Proponente da ACP	Tipo de ACP / articulação discursiva	Conseqüência / decisão
--------------------------	---	-------------------------------



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
 Diversidades e (Des)igualdades
 Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
 Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
 Campus de Ondina

<p>IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor e Ministério Público Federal 2007</p>	<p>ROTULAGEM / direito do consumidor Obriga rotulagem de produtos que possuam em qualquer quantidade componentes transgênicos.</p>	<p>A decisão judicial foi favorável. A ação civil pública foi movida contra a União, que ainda pode recorrer da decisão.</p>
<p>Greenpeace fez a denúncia no MP – SP 2007</p>	<p>ROTULAGEM / direitos do consumidor Denúncia feita pela organização em 2005 de que as marcas de óleos Soya e Liza, utilizam de soja transgênica.</p>	<p>A 3ª Vara Cível do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) acolheu a ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MP-SP), mandou citar as empresas e deu uma liminar de ofício concedendo prazo de 30 dias para a adequação de suas respectivas linhas de produção.</p>
<p>MPF – Ministério Público Federal 2007</p>	<p>PARTICIPAÇÃO / direito de participação Ingressou com ação para garantir que todas as reuniões da CTNBio passem a ser abertas e sem a necessidade de inscrição prévia e assinatura de termo de compromisso nas reuniões da CTNBio</p>	<p>A decisão da Justiça foi favorável ao pedido de liminar do MPF com base no direito constitucional de participação e transparência.</p>
<p>IDEC 1999</p>	<p>MEIO AMBIENTE / SAÚDE / ROTULAGEM / precaução ambiental/ direito do consumidor Ação cobrando a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e a elaboração de normas de segurança alimentar e de rotulagem da soja Roundup Ready</p>	<p>Em 1999, a Justiça Federal expediu sentença em uma ação do Idec, determinando a proibição do plantio e comercialização da soja geneticamente modificada.</p>
<p>Terra de Direitos, IDEC, AS-PTA e ANPA - Associação Nacional dos Pequenos Agricultores 2007</p>	<p>MEIO AMBIENTE / precaução ambiental As organizações da sociedade civil ajuizaram ação civil pública em face da União Federal com o objetivo de anular a decisão técnica da CTNBio que autorizou a produção, comercialização e</p>	<p>A juíza Pepita Durski Tramontini Mazini, Juíza Federal Substituta da Vara Ambiental de Curitiba, suspendeu a decisão técnica da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio referente à liberação comercial do milho Liberty Link da Bayer.</p>



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

	consumo do milho Liberty Link da Bayer	
--	---	--

Esses exemplos de ações nos sugerem alguns caminhos para futuras análises. Em primeiro lugar no que se refere ao tipo de ação percebemos que estas ocorrem em diferentes sentidos: em relação as incertezas quanto a segurança dos transgênicos no que se refere ao impacto no *meio ambiente*; em relação ao cumprimento da lei que determina a rotulagem dos produtos que têm elementos transgênicos em observação ao *direito do consumidor* de escolher se quer ou não fazer uso desses produtos; em relação ao estabelecimento de normas visando à segurança alimentar; e por fim, um outro tipo de ação que chama a atenção a qual foi proposta pelo MPF é referente ao *direito de participação* das organizações da sociedade civil nas reuniões da CTNBio nas quais se discute e aprovam tais produtos.

Com relação aos proponentes da ação é importante destacar que as organizações que ingressaram elas próprias com ações (IDEC- Instituto de defesa do consumidor e ASPTA – Agricultura familiar e Agroecologia em associação com outras organizações) possuem em seu quadro organizativo uma equipe de advogados. A outra organização que aparece, Greenpeace, realiza uma denúncia ao Ministério Público em São Paulo, justamente por não contar com equipe jurídica no Brasil. Dessa forma isso sugere que a capacidade da organização em manter uma estrutura jurídica é fundamental para que elas próprias possam ingressar com a ação. O outro ponto que chama a atenção diz respeito às decisões, todas favoráveis, tanto às organizações quanto ao Ministério Público.

O caso dos transgênicos permite que se observe a forma como uma organização ambientalista da sociedade civil constrói suas demandas endereçando-as através dos diversos espaços participativos abertos à sociedade civil (conselhos, conferências, audiências públicas, etc) - ou mesmo através da pressão direta sobre as lideranças - ao poder executivo, principalmente ao Ministério do Meio Ambiente. Mas, na ausência de efetividade dessa demanda, uma vez que ela se restringe ao referido Ministério, ela passa a ser reformulada e re-encaminhada desta vez ao judiciário. As reivindicações passam a operar no campo da lei, evocando um direito e princípio ancorado na constituição. Aqui as organizações passam a se valer do aparato institucional a partir do qual suas reivindicações ganham espaço tanto pelo próprio texto constitucional quanto pela adesão dos juristas à causa.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Neste sentido, vale analisarmos alguns aspectos da posição estratégica que o poder judiciário ocupa no pensamento das organizações e ao mesmo tempo observar alguns mecanismos institucionais que permitem e balizam essa referida prática como a “judicialização ambiental”.

Vários trabalhos no campo das ciências sociais nas últimas décadas (alguns deles: ARANTES, 1999; VIANNA, BURGOS e SALLES, 2007; VILLELA, 2009; CARVALHO, 2004; MACIEL e KOERNER, 2002) têm apontado para o papel que o Ministério Público adquiriu desde os anos 1980 – sendo marco da sua consolidação a Constituição de 1988 – como protagonista na defesa de direitos difusos e coletivos destacando-se direitos sociais, direitos humanos, meio ambiente, e ainda, sua capacidade de *accountability*. Assim, as organizações da sociedade civil engajadas na defesa pelo meio ambiente encontraram no Ministério Público um contundente aliado dotado de mecanismos institucionais capazes de interferir através de instrumento jurídico em questões previamente decididas nos espaços políticos institucionais do executivo e legislativo.

Segundo Arantes (1999) o Ministério Público se constituiu como o principal agente na defesa dos direitos coletivos canalizando conflitos desta ordem para o âmbito judicial. A Constituição de 1988 é um marco importante da consolidação tanto dos direitos difusos quanto das formas de controle judicial para a promoção desses direitos. É nesse momento que o Ministério Público ganha autonomia saindo da alçada do executivo. Além disso, o meio ambiente é o tema inaugural da normatização dos direitos difusos através da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981. Destacamos aqui dois novos instrumentos legais: a legitimidade do Ministério Público na proposição de ação de responsabilidade civil e criminal por danos ao Meio Ambiente; e a ação civil pública que, além do Ministério Público, pode ser promovida pela União, estados e municípios, autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista e, com destaque para o nosso propósito, *associações com mais de um ano de existência e que incluam a proteção ao meio ambiente, ao consumidor e/ou patrimônio histórico e cultural entre suas finalidades*.

Arantes chama a atenção que as associações usam pouco o recurso da ação civil pública de forma direta, dando preferência à representação junto ao Ministério Público para que este promova a ação. A pesquisa realizada pela ONG ISA - Instituto Sócioambiental entre os anos de 2003 e 2005 sobre as ações civis públicas ambientais em curso ou julgadas pelo Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Regional Federal 1ª região em Brasília (RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO OBJETO, 2004) confirma essa idéia de que as associações usam pouco este



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

instrumento. Notamos que apenas 5% das ações são propostas diretamente por associações. A maior parte das ações é de iniciativa do Ministério Público.

Outro dado relevante desta pesquisa se refere a disposição dos juízes em conceder liminares à requerimentos cujo objetivo é assegurar a proteção ao bem ameaçado durante o julgamento do processo. Este é mais um instrumento de controle criado pela lei federal 7347/85 e pode ser um indicativo da sensibilidade dos juízes às causas ambientais. Neste sentido os dados apontam que 63% das liminares requeridas foram concedidas total ou parcialmente. Isso pode indicar uma tendência *verde* entre os juízes. Outro dado que aponta para essa tendência diz respeito ao número de sentenças favoráveis aos propositores das ACPs (ações civis públicas) em primeira instância.

Esses dados nos fornecem elementos para reforçar o argumento da judicialização da política no campo ambiental. Arantes (1999) sugere que a *judicialização da política*, como a transferência de conflitos de interesse da política para a justiça, pode ser operacionalizado a partir de duas perspectivas, 1-) pela existência de um quadro institucional que permite o transito da ação política para os tribunais; 2-) pelo ativismo judicial propriamente dito no que se refere a disposição dos atores da esfera judiciária em trazer para esta esfera discussões que estavam restritas ao campo da política. Bom, nesses dois quesitos encontramos elementos para o argumento da judicialização do campo ambiental. O primeiro se refere aos próprios canais institucionais jurídicos criados a partir de 1981, entre eles o uso das medidas liminares. O segundo está na disposição dos juízes em serem favoráveis às causas ambientais. Segundo Engelmann (2006) desde 1990 é possível notar um incremento do ativismo judicial brasileiro formado por redes formais e internacionalizadas ligadas a temas como a proteção ambiental, entre outros, articulados por ONGs e movimentos organizados cujo mote está na denúncia. Esse novo padrão de engajamento nas causas coletivas no Brasil passa pela junção entre o discurso militante, a *expertise* presente nos movimentos e soma-se também a profissionalização do advogado de movimentos sociais.

Para Lobato a judicialização também ocorre como recurso democrático último tanto para a sociedade civil quanto para a oposição quando se busca antagonizar alguma política governamental (LOBATO, P. 48. 2001). Neste sentido o espaço para o antagonismo estaria restrito à esfera judicial. Na mesma linha de pensamento em análise sobre o Brasil, Sorj (2006).argumenta que a judicialização, como a transferência dos conflitos sociais para o judiciário no Brasil, tem níveis bastante avançados.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Não obstante, apesar de muito restrito o uso direto da ACP *pelas associações* e, em particular no caso dos transgênicos, esse processo de judicialização denota também um processo de transferência das demandas políticas dos canais representativos para o judiciário, no caso ambiental. Segundo Vianna, Burgos e Salles (2007) a judicialização decorre justamente da incapacidade ou debilidade das instituições republicanas brasileiras em representar os interesses da sociedade civil. Tal debilidade traz o efeito da *representação funcional* que ocorre através da justiça pelos instrumentos criados progressivamente na década de 1980 até a normatização do código de defesa do consumidor em 1990. Neste sentido o juiz assume um lugar estratégico de interlocução com a sociedade civil como protagonista na tomada de decisão em questões sociais.

No que se refere especificamente à ação civil pública, Vianna e Burgos (2005) sugerem que a mesma torna-se uma forma de controle da sociedade civil sobre as instituições que não operam em seu interesse. Entretanto, este caráter inclusivo ao qual pode estar associado à ação civil pública é paradoxalmente restritivo na medida em que demanda um conhecimento técnico jurídico para sua instrumentalização. Ou seja, a associação precisa saber da existência desse instrumento legal, contar com conhecimento jurídico e advogados para realizar tal ação. Nesse sentido vale lembrar que entre as organizações citadas no caso dos transgênicos aquelas que ingressam diretamente com ACP são as que possuem quadro de advogados na sua estrutura.

Em análise acerca de alguns casos de ação civil pública, Vianna e Burgos sinalizaram certos aspectos encontrados referentes à temática ambiental os quais são relevantes para nossa análise. O caso relativo ao tema ambiental trata-se de um Termo de Ajustamento de Conduta envolvendo a localidade de Ilha Grande no RJ assinado em 2002. A promoção do Termo é de prerrogativa do Ministério Público e ocorre como um procedimento pré-processual justamente para evitar a judicialização do conflito. No referido caso o objeto do Termo seria estabelecer o compartilhamento de responsabilidades na gestão da Ilha com o objetivo maior de preservar o meio ambiente (VIANNA e BURGOS, 2005).

Contudo o que é relevante para nós neste caso é o processo desde a mobilização da sociedade em suas organizações locais até a solução via Ministério Público. Desde 2000 a população vinha se mobilizando através de abaixo-assinados e pressão sobre a prefeitura para que esta respondesse às suas reivindicações pela melhor conservação do meio ambiente local. Os autores chamam a atenção por um lado, para a ineficácia da pressão sobre o executivo local; por outro, para a baixa penetração e representatividade das ONGs em relação a população local.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Assim, o Ministério Público assume o papel de propagar nas vias institucionais aquilo que surge como um problema social para certos grupos e que os representantes locais não identificam como uma questão social prioritária. Nesse sentido, por intermédio deste interlocutor privilegiado a via judicial torna-se a única via de ação. Os autores concluem em relação ao caso analisado que houve uma aliança entre ambientalistas e Ministério Público – da mesma forma como ocorre na nossa análise acerca dos transgênicos. Mas, até que ponto podemos dizer que a judicialização de temas ambientais no Brasil está significando a abertura de um canal para a participação da sociedade civil ou, de outra forma, relevando sua limitação?

A judicialização como forma de participação ou como indício de sua limitação?

Araújo (2004) destaca que apesar de autores como Habermas tratarem da judicialização como juridificação no sentido de “colonização do mundo da vida por parte do sistema jurídico” esta pode também ser entendida como forma alternativa para a representação democrática.

Ocorre que segundo Habermas (2003), os direitos fundamentais expressos nas constituições como o núcleo dogmático de valores a serem preservados, são de incumbência específica do Estado – única instância capaz de dar conta da sua aplicabilidade universal (COHEN e ARATO, 2000). Dessa forma a juridificação ocorreria pelo avanço regulatório do Estado nas esferas da vida dos sujeitos para além do núcleo dogmático o qual deve preservar – “colonizando o mundo da vida”. Aqui o avanço da esfera jurídica é tomado como prejudicial e inibidor dos princípios de liberdade da sociedade civil.

No caso brasileiro, no entanto, a problemática da judicialização segundo Araújo (2004) se estabelece na lacuna entre as demandas da sociedade por direitos e a incapacidade das instituições representativas de garantirem a universalização dos mesmos. O judiciário tem entrado nesse vácuo como expectativa da sociedade de ter seus direitos concretizados. É neste sentido que a autora propõe a judicialização como uma forma de participação.

Desta forma, se por um lado a presença de instrumentos jurídicos para a resolução de conflitos pode significar uma forma de acesso da sociedade civil ao Estado na defesa de suas demandas, por outro lado, significa – como vimos através do caso dos transgênicos, a falência tanto dos meios representativos republicanos como sugerem Vianna, Burgos e Salles (2007), mas também, a carência de espaços de articulação discursiva entre a própria sociedade civil e entre esta e o Estado. No que tange as dinâmicas internas da própria sociedade civil percebemos as dificuldades de reconhecimento mútuo entre setores representantes da ciência e da pesquisa em



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

tecnologia e os segmentos ambientalistas. Aspecto que se torna contundente na recusa dos integrantes da CTNBio em aceitar a participação de representantes das associações civis nos debates de liberação dos OGMs.

Neste sentido torna-se necessário avançar na própria conceituação da sociedade civil nos espaços nos quais esta se faz representar. No caso da comissão que analisa os transgênicos o espaço da sociedade civil foi projetado para ser ocupado por organização que trata dos direitos dos consumidores, o IDEC (Instituto de Defesa do Consumidor), o qual não participa por discordar dos procedimentos da comissão.

Mas, outro aspecto que vale notar é que a rigor tirando os representantes dos ministérios todos os demais poderiam ser intitulados “sociedade civil” - são representantes de áreas do conhecimento: especialista na área vegetal, animal, saúde humana, etc. Entretanto, não estão presentes ali como representantes da sociedade civil mas, como técnicos. Aqui encontramos outra problemática: ao deslocar a discussão sobre transgênicos e a atuação da própria comissão para o campo da “técnica”, acaba-se por deslegitimar a prática de participação como princípio de tomada de decisões e formação de consensos. Parte-se do princípio de que aquilo que é técnico está livre da política, ou torna o debate político prescindível – afirmativa que pode facilmente ser questionada. Além disso, também gostaríamos de ressaltar que ainda é escasso o debate acerca do conceito de “sociedade civil” e suas implicações nos contextos do Brasil.⁹

Habermas ao tratar da ciência e da técnica como forma de ideologia aponta justamente que a racionalidade científica e técnica jamais pode subsumir à racionalidade típica da ação comunicativa (HABERMAS, 1986. p.106). Desta forma, nunca um argumento científico poderia eliminar uma discussão pública. O autor associa o campo jurídico ao domínio da técnica em contraposição a outro tipo de racionalidade discursiva própria do mundo da vida. Curioso é que no caso dos transgênicos o campo da ciência como monopólio de uma saber técnico e produtor de verdades está em outra esfera, no discurso dos cientistas e representantes do Estado que ocupam a CNTBio. Estes reivindicam para si a legitimidade de decisão baseada em um conhecimento específico do qual inclusive os magistrados estão excluídos. Assim, a temática do transgênico suscita mais um ponto de discussão: a criação de outras esferas de monopólio do “saber técnico”

⁹ A forma como tem sido compreendido e empregado o conceito gera diferenças e problemáticas importantes nas experiências concretas dos atores que ocupam posições de representação em espaços de decisão. Este não, contudo, o debate proposto neste artigo. Para uma discussão sobre o conceito de sociedade civil no contexto da Índia ver CHANDHOKE (2000)



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

além daquela circunscrita ao campo jurídico como sugeriu Habermas. Significa a ilusão de resolução do conflito pelo estabelecimento de uma verdade científica. A proliferação das pesquisas nas áreas de biotecnologia acompanhadas da incorporação de suas descobertas na vida cotidiana do ser humano demandará certamente debates acerca do tratamento “apolítico” com o qual os governos têm tratado a questão¹⁰.

Ademais, o encaminhamento político do tema dos transgênicos observado anteriormente refletiu a incapacidade do governo de incluir a perspectiva daqueles que são cautelosos ou mesmo contrários ao desenvolvimento desses organismos. Da mesma forma a criação de uma instância decisiva que não inclui a possibilidade de diálogo entre aqueles que fomentam e os opositores da transgenia organizados na sociedade civil também significa a exclusão do processo de grupos interessados neste tema. Entretanto, representantes de ONGs e movimentos também demonstram muita propensão ao conflito e pouca à busca de um consenso. Assim entra o ativismo judicial. Muito mais como o recurso último daqueles que estão excluídos do processo de decisão política. Neste sentido é reveladora a observação da posição que a luta judicial ocupa no discurso das organizações que fazem uso dela:

(Pergunta: Qual o grau de influência que as organizações ambientalistas conseguem ter no governo?) O movimento ambiental consegue influenciar de uma maneira ou de outra. Nem que seja através da *força*. ***E quando eu falo força é ir para a justiça***, fazer grandes passeatas, essas coisas assim. (Kátia Vasconcelos – Diretora do Núcleo Amigos da Terra).

Importante notar que a justiça está associada a uma posição de *força*, ao invés do campo da argumentação, diálogo, debate e da formação discursiva de consensos. Desta forma a influência é colocada como último recurso da força. Na fala do diretor do Greenpeace já citado anteriormente (pg. 11 em negrito) a justiça também aparece como a *última instância* e também associada à idéia de *revisão de decisões de outros poderes*. Neste sentido, mais uma vez como aponta a bibliografia expressa anteriormente trata-se da intervenção política de um poder jurídico. Entretanto, tomar essa judicialização como reflexo ou possibilidade de participação da sociedade merece cautela.

Segundo Habermas, o advento do direito positivo traz justamente a substituição da validade através da força pela validade através da lei. Ou seja, ao invés dos sujeitos buscarem suas realizações pela força (atributo que passa a ser prerrogativa do Estado), ganham uma autorização para ingressarem com uma ação judicial (HABERMAS, 1997. p. 48). Nesse sentido, vale destacar

¹⁰ Sobre o tema da cientificidade no campo da justiça ambiental ver: (PORTO e FREITAS, 2004)



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

que na fala das organizações o recurso ao judiciário é equivalente ao recurso da força (“nem que seja pela força” nas palavras acima proferidas pela diretora da ONG). Entretanto, a referência Habermasiana da validade da norma jurídica está na ideia de Kant de legitimidade enquanto produto de *racionalização* (razão prática). Assim, o sentido da ação jurídica sugerido pela organização vai para o lado oposto à proposta habermasiana. Não opera como busca de reconhecimento de um direito que é fruto de um debate através da articulação discursiva, mas sim, opera como recurso que reflete a falência ou impossibilidade dos debates entre as esferas da sociedade.

Ocorre que, como notamos, o recurso judicial entra como último recurso na luta contra os transgênicos. Percebemos que antes de qualquer encaminhamento ao poder judiciário há tentativas e mesmo, expectativas de participar ou influenciar neste tema através dos representantes dessa causa no executivo e no legislativo. Aqui vale lembrar que a orientação antitransgênico foi explicitada pelos representantes da sociedade civil nas duas primeiras Conferências Nacionais de Meio Ambiente nas formas de deliberações que deveriam orientar a política ambiental. Além disso, as organizações mobilizaram-se para participar da CTNBio – espaço que lhes foi negado.

É nesse sentido que argumentamos que as ações judiciais entram mais na ausência ou falência dos espaços de participação do que como um espaço *alternativo* de ação. Sendo assim, apesar de proporcionarem uma via de influência nas decisões sobre transgênicos precisam ser analisadas com cuidado na medida em que substituem o debate e as arenas próprias para a prática discursiva por decisões verticalizadas. Além disso, o ativismo judicial, principalmente a partir da iniciativa do Ministério Público pode esconder uma concepção sustentada em uma ideia de sociedade civil frágil e incapaz de se auto-representar como revela Arantes (MACIEL e KOERNER, p.119, 2002). Sendo assim no setor ambiental apesar de notarmos uma articulação que certamente não se restringe ao Ministério Público, a canalização do ativismo para o campo jurídico pode minar a articulação das lutas ambientais no próprio espaço da sociedade civil. Ou seja, ao invés de fortalecer a interação entre setores do Estado e da sociedade civil, criando arenas de debate que possam canalizar os esforços para a criação de uma esfera pública (HABERMAS, 2003a), corre-se o risco, com a judicialização, de justamente desarticular todas as formas de interlocução da sociedade com o Estado e da sua própria organização.

Alexandre (2000) também vê na judicialização um perigo de um certo autoritarismo jurídico. Nas suas palavras:



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

As representações valorativas conferidas pelas cortes de justiça e pelo Ministério Público na defesa de interesses sociais amplos ou de minorias (religiosas, grupos sociais marginalizados, ecologistas, homossexuais, deficientes físicos, velhos, jovens, etc.) interpõem também outro problema para a legitimidade de suas decisões. Vistas de modo teleológico, elas abalam os alicerces das normas, que passam a serem vistas como valores em si (ALEXANDRE, 2000 p. 11)

Segundo o autora, no Brasil, o processo que leva a interiorização das reivindicações dos atores da sociedade civil está mais ligado à normatização do que ao reconhecimento de valores — aspecto que fragiliza as conquistas. Além disso, ele sustenta que os direitos precisam ser sustentados e conquistados preferivelmente pela via legislativa a qual esta projetada para esta função. No mesmo sentido Bredariol também aponta o caráter autoritário das decisões judiciais a partir da análise de vários conflitos ambientais (BREDARIOL, 2004).

Contudo, na análise das ações propostas no campo dos transgênicos e explicitadas anteriormente percebemos uma diferenciação no conteúdo das ações que dá novos desdobramentos para este argumento. Estamos nos referindo a importante função do Ministério Público Federal ao propor uma ação judicial visando garantir o direito de participação às organizações nas reuniões da CTNBio. Desta forma a ação do poder judiciário fica restrita a um caráter procedimental. Garantindo, ou protegendo as condições do procedimento democrático, mas sem interferir no conteúdo dos debates.

Sendo assim, para melhor entender e pensar a judicialização e seus desdobramentos para a democracia é fundamental diferenciar o tipo de ação em jogo: se, de caráter *procedimental*, ou *substancialista*. Nosso entendimento é de que quando a intervenção jurídica é no sentido procedimental, como aquele que visava garantia de participação e transparência nas reuniões da CTNBio, o judiciário tem um protagonismo que preserva a autodeterminação política (HABERMAS, pg. 158. 2003b) da sociedade civil e contribui para a democracia na medida em que figura como um meio entre a sociedade e o Estado. Nesse caso a judicialização poderia ser entendida como um instrumento que garante um acesso de representação daqueles que não conseguem avançar com suas propostas através dos canais institucionais representativos. Desta forma, não toma a voz das organizações, mas garante um espaço onde elas próprias possam se articular com autonomia em relação aos seus opositores.

É importante notar que segundo nossa proposta vislumbrada pelo caso dos transgênicos a ação judicial não surge descontextualizada e nem se constitui como o objetivo primeiro das



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

organizações. Ao contrário, ela aparece no momento em que estrategicamente a organização esgota todas as suas apostas na ação nos espaços propriamente políticos. Ou seja, quando apesar de todo o seu empenho em mobilizar os esforços para a influência em determinadas políticas públicas, os resultados, ou são desfavoráveis, ou percebe-se que os setores institucionais do executivo e do legislativo são insensíveis aos seus apelos. Aqui talvez o Ministério Público encontre um papel importante em advogar pela necessidade de transparência e acesso à sociedade civil nas decisões produzidas por estes dois poderes.

Não obstante parece ser bastante esclarecedora a distinção que Habermas faz entre os dois enfoques que uma mesma norma pode tomar para os membros da comunidade jurídica, a saber, enfoque objetivador ou o performativo. Por um lado a regra é tomada como um empecilho fático, por outro, como um mecanismo de atores que buscam entendimento (HABERMAS, 1997, p. 51). Neste sentido percebemos que a judicialização ambiental tem contemplado mais o aspecto objetivador do que a busca pelo entendimento das diversas partes envolvidas. Isto, apesar dos esforços em criar inclusive mecanismos institucionais de entendimento e minimização da judicialização de conflitos, como é o caso do TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) e das frequentes audiências públicas promovidas pelo Ministério Público.

Certamente este artigo não esgota a questão, ao contrário sugere várias. Futuras agendas de pesquisa no campo da judicialização ambiental precisam levar em conta 1) o grande nível de antagonismo nas disputas ambientais 2) a grande dificuldade que o campo do ambientalismo em geral encontra para ter suas demandas levadas em consideração quando os interesses econômicos estão em jogo. Esses dois aspectos sugerem que talvez nem mesmo a ética do discurso com suas práticas comunicativas asseguradas como gostaria Habermas sejam suficientes para suscitar o entendimento nos conflitos ambientais. O grau de antagonismo nesta área é revelado pela fala da ativista na medida em que sugere a sua resolução: *a força*. Esta por sua vez equivalente à justiça. Neste sentido Young escreve (1990, p. 25 *apud*, (HABERMAS, 2003b, pg. 160.): “Os direitos tem a ver com o *fazer*, mais do que com o *ter*, portanto, com relações que autorizam a ação ou a exigem à força”. Esta frase sugere, ainda, novas abordagens para o tema a partir da ótica habermasiana. Mas, além disso, a questão a ser resolvida antes desta parece ser se os pressupostos racionalistas dão conta de explicar (ou conciliar) relações que estão fundadas em lógicas discursivas diferentes e inclusive opostas? Tema que é objeto de muita crítica ao viés consensual habermasiano (Mouffe, 1996), mas que foge do escopo deste trabalho.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Referências:

ALEXANDRE, A. F. *Questão de política como questão de direito*. Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar Em Ciências Humanas, Florianópolis, v. 13, 2000.

ALEXANDRE, A. F. ; ANDREATA, Marjor ; MINATTI, Márcio . *Conflitos socioambientais e o papel do Ministério Público: o caso de Blumenau, SC, Brasil*. Revista de Ciências Humanas (CFH/UFSC), Florianópolis, SC, p. 379-397, 2002.

ARANTES, Rogério Bastos. *Direito e Política: O Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 14, n. 39, 1999.

ARAÚJO, Gisele Silva. *Participação através do direito: a judicialização da política*. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais Coimbra, 2004. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/GiseleSilvaAraujo.pdf>

BREDARIOL, Celso Simões. *O APRENDIZADO DA NEGOCIAÇÃO EM CONFLITOS AMBIENTAIS*. **2004** **Disponível em:** http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT17/gt17_celso_bredariol.pdf. Acesso em: 06/07/2009

COHEN, Jean L. e ARATO, Andrew. *Sociedade Civil y Teoria Política*. México, Fondo de cultura económica, 2001.

ENGELMANN, Fabiano. *Internacionalização e Ativismo Judicial: as causas coletivas*. Revista Lua Nova. São Paulo. 69: p. 123-146. 2006

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FUKS, Mario. Relatos e Recursos Culturais: *A Disputa Em Torno da Definição do Meio Ambiente Enquanto Problema Social No Rio de Janeiro*. Revista Crítica de Ciências Sociais, Coimbra, v. 49, p. 157-188, 1997.

_____. (1996), "*Do Discurso ao Recurso: Uma Análise da Proteção Judicial ao Meio Ambiente do Rio de Janeiro*", in L. C. Ferreira e E. Viola (orgs.), *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. Campinas, SP: Unicamp

GREENPEACE. *Expedição 2004 – Brasil melhor sem transgênicos*. Disponível em: http://www.greenpeace.org.br/tour2004_ogm/?conteudo_id=3169&sub_campanha=0 Acesso em 01/08/2009.

GUIVANT, Julia S. *Transgênicos e percepção pública da ciência no Brasil*. *Ambiente & Sociedade*. Campinas, v. 9, n. 1, 2006, p. 81-103. ISSN 1414-753X. doi: 10.1590/S1414-753X2006000100005

HABERMAS, Jürgen. *Mudança Estrutural da Esfera pública – investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.

_____. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b

_____. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. *Ciência y Técnica como “ideologia”*. Tcenos: Madrid. 1986.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

LEITE, Marcelo. *Arautos da razão: a paralisia no debate sobre transgênicos e meio ambiente. Novos estudos - CEBRAP*, São Paulo, n. 78, 2007, p. 41-47. ISSN 0101-3300.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante. *Política, Constituição e Justiça: os desafios para a consolidação das instituições democráticas*. Revista de Sociologia e Política. Curitiba. n. 17 p-45-52. 2001

MACIEL, Débora Alves e KOERNER, Andrei. *Sentidos da Judicialização da Política: duas análises*. Revista Lua Nova. N. 57 2002.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio. *Degravação (Transcrição Iipsis Verbis) da 100ª Reunião Ordinária da CTNBio: Tire suas Conclusões*. 22 mar. 2007. Disponível em: <http://www.ctnbio.gov.br/upd_blob/0000/230.pdf>. Acesso em: 12 set. 2008

MOUFFE, Chantal. *O regresso do político*. Gradiva: Lisboa. 1996.

PORTO, Marcelo Firpo. *Riscos, incertezas e vulnerabilidades: transgênicos e os desafios para a ciência e a governança*. Revista Política e Sociedade, Cidade, v. 4, n. 7, outubro de 2005, p. 77-103

PORTO, Marcelo Firpo de Souza e FREITAS, Carlos Machado de. Trabalho apresentado para o II Encontro da ANPPAS – Associação Nacional de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade - GT "Justiça ambiental, conflito social e desigualdade". Indaiatuba, SP, 26 a 29/05/2004. Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT17/gt17_marcelo_porto.pdf Acesso: 06/07/2009.

RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO OBJETO. *Projeto “ Banco de dados das Ações Cíveis Públicas Socioambientais na justiça Federal”*. Convênio MJ/ SDE/ FDD n. 001/ 2004. Conveniente: Instituto Socioambiental.

SAFATLE, Amália e WEBER, Luiz Alberto. *Marina Perde*. Carta Capital, São Paulo, n. 313, p. 22, 20 out. 2004.

SOLIANI, André. *O gene do atraso. Primeira Leitura*, São Paulo, 2006, edição 49, p. 54-59, mar. 2006.

SORJ, Bernardo. *A nova sociedade brasileira*. 3 ed. RJ Jorge Zahar 2006

VIANNA, Luiz Werneck. BURGOS, Marcelo Baumann e SALLES, Paula Martins. *Dezessete anos de judicialização da política*. Revista Tempo Social de sociologia da USP. V. 19 n. 2, p. 39-85. 2007

VIANNA, Luiz Werneck e BURGOS, Marcelo Baumann. *Entre princípios e regras: Cinco estudos de caso da Ação Civil Pública*. Revista Dados – revista de ciências sociais. Rio de Janeiro. Vol. 48, n. 4, p. 777-843, 2005.

VILELLA, Patrícia. (Coord.) *Ministério público e Políticas Públicas*. Rio de Janeiro. Editora Lúmen Júris. 2009



» **XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais**

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina