

ARTIGO

Análise do debate sobre alimentos transgênicos no Congresso Nacional Analysis of debate on GM food in Brazil Nacional Congress

**Maria Clara Coelho
Camara**

*Fundação Carlos Chagas
Filho de Amparo à Pesquisa
do Estado do Rio de Janeiro
(FAPERJ), Rio de Janeiro,
RJ, Brasil
mclaracc@gmail.com*

**Maria Cristina
Rodrigues Guilam**

*Escola Nacional de Saúde
Pública Sergio Arouca, Fun-
dação Oswaldo Cruz (ENSP/
FIOCRUZ), Rio de Janeiro,
RJ, Brasil*

Rubens Onofre Nodari

*Universidade Federal de
Santa Catarina (UFSC),
Florianópolis, SC, Brasil*

RESUMO

Este estudo teve o objetivo de analisar o debate sobre os alimentos geneticamente modificados no Congresso Nacional. Para tanto, como objeto de estudo, recorreu-se aos discursos dos senadores e deputados no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2008, disponíveis nos sites do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Tais discursos foram metodologicamente trabalhados pela técnica de Análise de Conteúdo, modalidade análise temática, que busca os núcleos de sentidos dos textos. Como principais resultados, observa-se que questões como a ausência de bases científicas para tomada de decisões, as competências da CTNBio, os interesses econômicos na adoção dos transgênicos e a junção dos debates sobre células-tronco e Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) numa mesma lei são temas recorrentes nos discursos. Conclui-se que tal tema gera, entre os parlamentares, polêmica semelhante àquela identificada na população em geral, incluindo a comunidade científica, o que contribui para a permanência de um alto grau de incerteza quanto à utilização dos OGMs.

PALAVRAS CHAVE: Organismo Geneticamente Modificado; Câmara dos Deputados; Senado Federal; Transgênicos

ABSTRACT

This study aimed to analyze the debate over genetically modified foods in Senate and House of Representatives. Therefore, as an object of study, we used the speeches of Senators and Representatives from January 2003 to December 2008, available on the websites of the Senate and House of Representatives. Such speeches were methodologically worked for Content Analysis technique, form thematic analysis, which seeks the cores senses of texts. As main results, issues like the lack of scientific basis for decision-making, prerogatives of CTNBio, the economic interests in the adoption of transgenic products and the joint debate on stem cells and GM in the same law, were recurring themes in the discourses. We conclude that this issue generates, among parliamentarians, controversy similar to that identified in the general population, including the scientific community, which contributes to the persistence of a high degree of uncertainty about the use of GMOs

KEYWORDS: Genetically Modified Organism; House of Representatives; Senate; Transgenic



Introdução

O consumo e cultivo de alimentos geneticamente modificados (transgênicos) é um tema amplamente discutido pela comunidade científica que coloca em pauta questões relativas às consequências, ou não, dessa utilização para a saúde da população, para a subsistência da agricultura e para a biodiversidade do meio ambiente. Diante disso, há o grande espectro de opiniões e estudos de interesses diversos, e muitas vezes conflitantes, que intensificam a controvérsia em torno da produção, comercialização e consumo desses alimentos¹. Destaca-se, no entanto, que faz parte da construção científica a presença de incertezas e diversidades de opiniões. Essas não são questões negativas. As incertezas são inerentes aos fenômenos ou às teorias. Mas é exatamente nessa característica que viceja o avanço da ciência quando tenta diminuir tais incertezas. Na discussão dos alimentos provenientes de organismos transgênicos, a ressalva a essa variedade científica consiste nos interesses que conduzem certas pesquisas. No entanto, negar a existência de incertezas e não procurar diminuí-las indica um estado de obscurantismo científico.

Existem duas linhas de argumentação acerca desse assunto. Entre os que sustentam a defesa da tecnologia dos transgênicos encontram-se a necessidade de aumentar a produção de alimentos a baixo custo e a redução do uso de agrotóxicos². Outros argumentos incluem a possibilidade de produzir alimentos nutracêuticos ou mesmo medicamentos em plantas transgênicas. Entre os argumentos contrários, tem-se justamente o oposto: a inexistência da necessidade de aumento da produção de alimentos (e sim sua melhor distribuição), além das situações de riscos ao meio ambiente pelo aumento do uso de agrotóxicos e a contaminação das plantações silvestres pelos genes transgênicos^{1,3}. Com isso, configura-se uma polêmica multifacetária, que se expressa não só na comunidade científica, mas a população como um todo, e que envolve, ainda, aspectos econômicos, sociais, ambientais e, especialmente, políticos.

A atuação do Governo Federal Brasileiro tem sido fortemente questionada por diversos setores da sociedade, pela comunidade científica, Organizações Não Governamentais, instituições públicas e privadas. No Brasil, o Congresso Nacional (CN) é a instituição responsável por exercer o poder legislativo na esfera federal e tem como principal atividade legislar e fiscalizar os demais Poderes: Executivo e Judiciário⁴. Instituído desde a Constituição de 1891, o CN é composto por duas Casas: a Câmara dos Deputados (CD), representação imediata da população, e o Senado Federal (SF), casa que representa os Estados e o Distrito Federal^{5,6}.

Uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3526)⁷ proposta no Supremo pelo procurador-geral da República Claudio Fonteles, ainda não julgada até o momento (novembro de 2012), contesta mais de 20 dispositivos da Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/05) que estabelecem normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam Organismos

Geneticamente Modificados (OGMs) e seus derivados. O foco da ADI é a competência atribuída à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), em relação aos transgênicos. Pela lei atual, para a qual é solicitada a impugnação, cabe à comissão “deliberar, em última e definitiva instância, sobre os casos em que a atividade é potencial ou efetivamente causadora de degradação ambiental, bem como sobre a necessidade de licenciamento ambiental”.

Tendo em vista as responsabilidades do CN para com a sociedade, o objetivo deste artigo é analisar como o debate em torno dos alimentos transgênicos ocorreu no CN. Parte-se do pressuposto de que os discursos dos parlamentares refletem as diferentes posições presentes na sociedade e na comunidade científica em relação aos transgênicos.

Para realização deste estudo foram reunidos e analisados os discursos proferidos por senadores e deputados sobre os alimentos transgênicos, no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2008, sendo este nosso objeto de pesquisa. Os discursos estão disponíveis, para acesso público, nos respectivos sites das Casas (www.camara.gov.br e www.senado.gov.br), através de transcrições integrais, e as palavras-chave utilizadas para a captação desse material foram transgênico(s) e Organismos Geneticamente Modificados (OGMs). Esse intervalo de tempo foi considerado representativo, uma vez que engloba momentos importantes e composições políticas diferentes (processo de discussão da lei de biossegurança e os dois mandados do presidente Luis Inácio Lula da Silva). Cabe destacar que o presente artigo é parte da tese de doutorado da autora principal.

Para esses textos utilizou-se a técnica de Análise de Conteúdo, modalidade análise temática⁸. O conteúdo dos textos reunidos foi exaustivamente analisado, o que permitiu a identificação da abordagem do tema transgênico, pelos parlamentares, em dois momentos políticos específicos: a construção da nova lei de biossegurança e a edição de importantes medidas provisórias sobre o assunto.

Transgênicos no Congresso Nacional

Os descritores utilizados [transgênico(s) e OGM(s)] permitiram a localização de 929 discursos, sendo 819 proferidos por deputados e 110 por senadores. Dos 929 discursos inicialmente identificados, 42 (4,5%) não abordam o tema transgênicos, apesar de terem surgido com o uso dos descritores supracitados e, conseqüentemente, foram excluídos do estudo. Há uma diferença quantitativa significativa na produção de discursos entre as Casas, o que é esperado, uma vez que existem mais deputados do que senadores.

A maioria dos discursos foi proferida nos anos de 2003, 2004 e 2005, correspondendo a 22,7%, 34,7% e 26,5%, respectivamente, evidenciando uma discussão menos intensa nos anos de 2006, 2007 e 2008, o que não representa, no entanto, uma redução na polêmica entre os brasileiros. Destaca-se que o ano de 2003 foi marcado pela votação de importantes medidas provisórias e pelo início da discussão da



nova lei de biossegurança, cujo debate persistiu pelos anos de 2004 e 2005. Essa redução na discussão era esperada, uma vez que a nova Lei de Biossegurança foi aprovada em 2005, ou seja, os parlamentares concentraram seus discursos para embasar a criação dessa Lei.

Constatou-se maior frequência de discursos por parte de políticos do Partido dos Trabalhadores (PT - 23,8%), seguido do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB - 13,3%) e do Partido da Frente Liberal (atual Partido Democrático - DEM) (PFL - 12%).

Cabe ressaltar, ainda, que o estado do Rio Grande do Sul foi o mais representado nos debates sobre OGMs (20,9%), seguido pelos estados de São Paulo (11,9%) e do Paraná (9,5%). A Região Sul do País sempre foi palco de discussões intensas sobre os transgênicos, em decorrência de dois acontecimentos marcantes: a declaração do estado do Paraná de ser um “estado livre dos transgênicos” e o Rio Grande do Sul ser o local em que houve a primeira plantação ilegal de sementes geneticamente modificadas⁹.

Sobre o posicionamento dos políticos a respeito dos OGMs, 40,2% dos discursos não explicitaram claramente uma posição, 35,5% foram favoráveis a essa tecnologia e 23,5% contrários. Menos de 1% dos discursos apresentou uma posição ambígua diante do assunto.

Para melhor compreensão e discussão dos temas, os discursos foram agrupados segundo dois momentos políticos distintos (a elaboração da nova lei de biossegurança e a edição de Medidas Provisórias sobre Transgênicos), buscando, com isso, apresentar e discutir como a polêmica foi abordada pelos parlamentares nesses momentos. Cabe relatar que os dois períodos políticos foram escolhidos por concentrarem o maior volume de discursos e por representarem os principais acontecimentos, no que se refere aos transgênicos, no período de 2003 a 2008, no campo da produção legislativa.

1 - Nova Lei de Biossegurança

A primeira lei que regulamentou a produção e utilização dos OGMs foi a Lei nº 8.974, de 1995. De 1995 a 2003 o País manteve uma postura contrária ao plantio de OGMs. Com a constante pressão do cenário nacional e internacional, houve a necessidade de elaborar uma nova lei, mais abrangente que a anterior, especificando claramente a posição do Brasil e as normas para a produção, consumo e fiscalização. Neste artigo discutiremos somente a nova lei, uma vez que o período estipulado pelo artigo não incorpora discussões anteriores a 2003.

A tramitação e a promulgação da nova lei de biossegurança (Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005) desencadeou um intenso debate sobre os OGMs no Congresso Nacional. Antes de discutir o conteúdo da nova lei, que regulamenta o cultivo e consumo dos OGMs no Brasil, assim como normatiza o uso de células-tronco, faz-se necessário explicar o processo de sua tramitação. Seu Projeto de Lei de Biossegurança (PL nº 2.401) foi apresentado pelo Poder Executivo em outubro de 2003, necessitando de apreciação do Legislativo, conforme

determina a Constituição Federal de 1988. Inicialmente o Projeto foi para apreciação da Câmara dos Deputados, onde foi escolhido um relator para o Projeto, cujo parecer foi votado em Plenário. Após ser aprovado na Câmara, o PL seguiu para o Senado Federal, onde outro relator foi nomeado, o qual decidiu apresentar substitutivo ao texto original, o que desencadeou o retorno do Projeto à Câmara para uma segunda votação. Após essa segunda votação, o texto foi encaminhado ao Presidente, que sancionou a Lei. Ressalta-se que o foco principal desse artigo é a abordagem feita pelos parlamentares às questões relativas à transgenia. Apesar de a Lei 11.105 incorporar também a discussão sobre células-tronco, esta não será trabalhada neste artigo, embora seja mencionada em alguns momentos ao longo do texto.

O início da tramitação na Câmara dos Deputados teve como relator o Deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP). Seu parecer desencadeou intensa discussão, uma vez que introduziu a temática das pesquisas com células-tronco embrionárias e determinou as competências da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) sobre a utilização do OGM. Criada em 1995, a CTNBio é integrante do Ministério da Ciência e Tecnologia, sendo uma instância colegiada multidisciplinar de caráter consultivo e deliberativo. Sua principal função é “prestar apoio técnico e de assessoramento ao Governo Federal na formulação da Política Nacional de Biossegurança de OGMs e seus derivados, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e de pareceres técnicos referentes à autorização para atividade que envolvam pesquisas e uso comercial de OGMs e seus derivados”¹⁰.

O parecer que efetivamente foi votado no plenário da CD foi o do Deputado Renildo Calheiros, pois o primeiro relator, por motivos políticos, afastou-se da Casa. O parecer do Deputado Calheiros retirou do relatório do Deputado Rabelo as pesquisas com células-tronco embrionárias; restringiu as autorizações da CTNBio a pesquisas com OGMs; determinou que o Conselho Nacional de Biossegurança seria a última instância no que tange às liberações comerciais de OGMs e o IBAMA avaliaria a necessidade de licenciamento ambiental e do Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Enfatiza-se que o PL nº 2.401, apresentado pelo Poder Executivo na Câmara dos Deputados, abordava somente a normatização dos transgênicos. A introdução da discussão sobre o uso das células-tronco foi uma alteração feita pelo primeiro relator do projeto na Câmara.

Apesar da proibição de pesquisas com células-tronco, introduzida pelo parecer do Deputado Calheiros, pode-se observar que as discussões sobre essas pesquisas permaneceram e predominaram, o que manteve “disfarçado” o real objetivo da Lei, que era a regulamentação dos organismos transgênicos no País¹¹.

Segundo Taglialegna et al¹¹ o parecer do Deputado Renildo Calheiros foi favorável à posição dos ambientalistas e contrário aos interesses da bancada ruralista, pois reduz os poderes iniciais propostos para a CTNBio e proibiu o uso com células-tronco.



A divergência de posições sobre transgênicos e células-tronco na Câmara dos Deputados pode ser exemplificada pelos trechos dos discursos apresentados a seguir. Os deputados que defendem a utilização dos transgênicos utilizam argumentos baseados em falta de conhecimentos científicos, defesa de interesses nacionais e avanços econômicos: *“De modo simples, poderíamos resumir esta polêmica assim: pesquisadores defendem os transgênicos, ambientalistas defendem produtos orgânicos. A diferença é que, para entender a tese dos defensores dos transgênicos, é preciso um pouco de conhecimento de biologia. Para assumir a postura dos que são do contra, basta ter medo, basta ter introjetado que natural é melhor”* (DEPUTADO DARCÍSIO PERONDI - PMDB/RS, 27/02/2003). *“A incompreensão dos ambientalistas é infundada, porque o projeto de biossegurança não rasga os dispositivos constitucionais nem o arcabouço que define e defende o meio ambiente. Muito pelo contrário. Ele o protege e o preserva”* (DEPUTADO FRANCISCO TURRA - PP/RS, 05/10/2004). *“(…) os ambientalistas, os quais - repito - não se baseiam em teorias românticas, mas científicas”* (DEPUTADO DELEY - PV/RJ, 07/07/2004). *“Não é que os ruralistas — e me incluo nesse grupo — sejam maldosos ou queiram decretar o fim dos tempos e, a partir do plantio de soja transgênica, de mamão transgênico, batatinha transgênica, amendoim transgênico, estejam realmente promovendo o apocalipse no mundo ou no Brasil. Não é isso. Queremos realmente que haja o aproveitamento econômico”* (DEPUTADO CONFÚCIO MOURA - PMDB/RO, 25/09/2003).

Já a condenação da liberação dos transgênicos é feita pelos deputados através de argumentos como a falta de estudos de longo prazo, as incertezas da utilização desses produtos e, principalmente, os interesses econômicos que permeiam tal discussão, conforme se pode observar no discurso a seguir: *“Não podemos, porém, aceitar que por trás desse belo discurso estejam pesquisadores ligados às grandes multinacionais ou mesmo a ruralistas que querem liberar de qualquer forma os transgênicos no País”* (DEPUTADO DR. ROSINHA - PT/PR, 29/01/2004).

No Senado Federal, o Projeto [agora designado Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 9 de 2004] passou por três comissões, que o analisaram conjuntamente e designaram o Senador Ney Suassuna (PMDB/PB) como relator.

No início da tramitação no Senado, a Comissão de Educação apresentou um requerimento para que o Projeto passasse também por ela, sendo o Senador Osmar Dias (PDT/PR) o relator. O parecer do Senador Osmar Dias autorizava as pesquisas com células-tronco embrionárias e concedeu maiores poderes à CTNBio. Segundo esse relatório, a CTNBio passaria a ter competência para decidir sobre liberações comerciais de OGMs. Em caso de divergência com outras instituições, o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS) seria convocado.

O parecer do Senador Ney Suassuna, relator das três comissões iniciais, apresentava algumas diferenças comparativamente ao parecer do Senador Osmar Dias. Destaca-se que a definição dos poderes da CTNBio no processo de

liberação do uso de OGMs foi o ponto de intensas discussões no Congresso Nacional: *“Vejam a subversão de hierarquia nesse projeto do Senado. O ‘Conselho’ de 11 Ministros de Estado se submete à CTNBio, órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia. E essa inversão de valores está presente em dois outros momentos, que queremos corrigir nos destaques. O primeiro diz que a decisão da CTNBio vincula todos os órgãos do Governo, e o segundo, que a CTNBio delibera, em última e definitiva instância, sobre a necessidade do licenciamento ambiental. É um verdadeiro absurdo!”* (DEPUTADO JOÃO ALFREDO - PT/CE, 02/03/2005). *“Quero informar a nossa posição totalmente contrária às modificações feitas no Senado, as quais dão superpoderes à CTNBio e retiram do Ministério do Meio Ambiente a possibilidade de interferir diretamente para garantir a avaliação correta do impacto ambiental das pesquisas com transgênicos”* (DEPUTADA LUCIANA GENRO - SEM PARTIDO/RS, 02/03/2005).

Após negociações entre os dois pareceres dos senadores, permaneceu como relatório final o de autoria do Senador Ney Suassuna, com algumas inserções do parecer do Senador Osmar Dias, destacando-se as competências do CNBS, que passaria a analisar processos de liberação de transgênicos por ele avocados ou aqueles fruto de recursos impetrados pelos demais órgãos de registro e fiscalização. Ressalta-se que durante a tramitação desse Projeto no Senado Federal foram apresentadas 20 emendas em Plenário, o que levou o Senado a aprovar o PL com alterações¹².

Quando retornou à Câmara dos Deputados para uma segunda apreciação, o novo relator foi o Deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS). Designado em substituição ao Deputado Renildo Calheiros, o novo relator proferiu seu voto pouco depois de passados 15 minutos. Nesse segundo momento de votação, todo o debate focou-se, novamente, na questão da utilização das células-tronco embrionárias, desviando, como ocorreu na primeira votação, o objetivo principal, que era regulamentar o uso de organismos transgênicos no Brasil. Essa união, desde o início, foi considerada, pelos críticos à transgenia, como uma estratégia política para facilitar a aprovação dos transgênicos¹¹. Sobre a união de assuntos tão distintos, comenta-se: *“A Lei de Biossegurança que se pretende aprovar coloca na mesma cesta dois ovos distintos e que mereceriam tratamentos e discussões diferenciados. Dessa forma, seria mais apropriado, antes de tudo, que esses dois assuntos fossem tratados em projetos diferentes, pois ambos envolvem argumentações de natureza distinta”* (SENADOR MOZARILDO CAVALCANTI - PPS/RR, 12/03/2004).

No dia 02/03/2005, o texto do Senado foi votado no Plenário da Câmara e aprovado de forma integral. Em seguida, o projeto foi para a sanção do Presidente, tornado, em 24 de março de 2005, a nova lei de biossegurança, de nº 11.105.

Toda essa discussão/polêmica, que não só permeou a Lei de Biossegurança, mas que envolve toda a discussão dos transgênicos, tem origem, principalmente, na presença de dois grupos antagônicos: os críticos e os defensores da tecnologia da transgenia. Esses grupos são claramente



identificados nos discursos dos parlamentares. Segundo esses discursos, o grupo crítico aos OGMs é composto por aqueles que defendem um processo de liberação com mais cautela, com a aplicação do chamado Princípio da Precaução e com decisão baseada em avaliação de risco de base científica. Os parlamentares que retratam o grupo dos defensores apoiam uma simplificação do processo de liberação dos produtos transgênicos, não preconizando aspectos relacionados com a avaliação de risco para a saúde da população e o meio ambiente¹², já que acreditam que os transgenes trazem benefícios e avanço tecnológico.

Cabe destacar, no entanto, que o Princípio da Precaução foi defendido por alguns parlamentares e resguardado no texto final da Lei de Biossegurança, uma vez que foi designado um órgão federal, a CTNBio, com a competência de avaliar a necessidade, ou não, de estudos de impacto ambiental. Porém, o cerne da discussão, levantada pelos deputados e senadores, está nos interesses que permeiam a avaliação dessa comissão, uma vez que tal instância não observou o Princípio da Precaução em liberações passadas, o que será posteriormente apresentado neste trabalho. Cabe destacar que o Princípio da Precaução considera “que, quando existe ameaça de sensível redução ou perda de diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar essa ameaça”¹³. Além disso, enfatiza-se a demora na aprovação do texto final da lei de biossegurança. O processo legislativo é burocrático e o tema é polêmico, mas foram quase três anos para a aprovação da lei. Essa demora é fruto da intensa divergência de opiniões dentro dos órgãos do governo, o que representa a inquietação da sociedade e da comunidade científica diante dessa nova tecnologia. Além disso, tal demora desencadeou a edição de uma série de medidas provisórias que serão discutidas a seguir.

2 - Medidas Provisórias sobre Transgênicos

No âmbito das discussões sobre alimentos transgênicos no Congresso Nacional, houve edição de algumas medidas provisórias (MP). As MPs que originaram discussões no Congresso Nacional foram as MP nº 113 e nº 131, de 2003, a nº 223, de 2004, e a nº 327, de 2007.

Conforme dito, a introdução de sementes transgênicas no Brasil ocorreu de forma ilegal. Inicialmente, até o ano de 2003, o País manteve - no âmbito de seu marco regulatório - uma posição ambígua, uma vez que havia a lei que proibia o cultivo e, no entanto, a soja transgênica foi liberada para plantação. Essa liberação foi suspensa pela justiça, até que fosse aprovada a nova lei. Somando-se a esse fato, a pressão para que o País produzisse tais sementes foi intenso, ao ponto de culminar com o cultivo clandestino de soja transgênica. A principal justificativa para tanto foi a demora na publicação de uma nova lei.

Diante disso, ocorreu a publicação de três Medidas Provisórias autorizando o cultivo das safras de 2003, 2004 e

2005 (MPs nº 113, nº 131, nº 223 e nº 327), até que o Brasil assumisse uma posição legal sobre o tema.

A primeira medida foi a MP nº 113, de 26 de março de 2003, que se refere às normas de comercialização da safra de soja daquele ano. Essa safra foi plantada de forma ilegal, principalmente no Rio Grande do Sul, e seu consumo foi regularizado posteriormente pelo Governo através dessa MP. A edição de tal medida foi abordada pelo CN gerando muitas divergências, uma vez que ela impediu a aplicação de punições a uma ilegalidade, que é o plantio de semente transgênica clandestina vinda da Argentina, a conhecida “Soja Maradona”. Sobre essa MP, o Deputado Edson Duarte afirma que: “... não imaginava chegar a esta Casa e ter de, por medida provisória, assistir a Câmara Federal autorizar este País a consumir soja transgênica, (...), sem que se apresentasse um único estudo que comprove e garanta à população que ela não corre risco” (DEPUTADO EDSON DUARTE - PV/BA, 14/05/2003).

Outra MP que desencadeou uma série de discursos foi a MP nº 131, de 25 de setembro de 2003, que autoriza além da comercialização o plantio de soja GM da safra de 2004, com a utilização de grãos GM colhidos em 2003. Muitos dos discursos ressaltaram a importância dessa MP para tornar o Brasil um país mais competitivo no cenário internacional: “O Presidente Lula, ao editar a Medida Provisória nº 131, certamente olhou para o Brasil de amanhã, porque temos de ser um país competitivo em sua vocação. E, para tanto, temos de utilizar a biotecnologia” (DEPUTADO FRANCISCO TURRA - PP/RS, 12/11/2003).

Outros parlamentares também defenderam a urgência do envio do projeto de lei de biossegurança, pois o País não poderia ser governado por medidas provisórias, como se verificou no discurso: “Depois disso o atual Governo assumiu o compromisso de mandar para esta Casa o projeto de lei de Biossegurança, em junho, e não mandou. O que aconteceu? Iniciou-se o plantio da nova safra. E hoje estamos aqui para realizar operação de bombeiros, para resolver situação criada pelo atraso deste Governo lento em tomar medidas que deveriam ter sido adotadas no momento aprazado” (DEPUTADO ANTONIO CARLOS MENDES THEME - PSDB/SP, 12/11/2003).

Para a safra de 2005, como a Lei de Biossegurança ainda não havia sido aprovada, editou-se mais uma medida provisória, a MP nº 223, de 14 de outubro de 2004. Assim como as outras, essa medida estabelece normas para o plantio e comercialização da produção de soja geneticamente modificada da safra de 2005. Essa medida também foi abordada de forma crítica pelos deputados e senadores: “Essa medida, que autoriza o plantio e a comercialização de soja geneticamente modificada, não passou pelo crivo do licenciamento ambiental nem apresentou Estudos de Impacto Ambiental - EIA/RIMA. Portanto, essa soja não tem autorização para ser plantada e, muito menos, comercializada” (DEPUTADO EDSON DUARTE - PV/BA, 18/10/2004).

Com a edição dessas medidas provisórias, observa-se que os políticos reconhecem que essa não é a forma correta de regularizar o plantio, ao mesmo tempo em que reconhecem



também a demora para a sanção de uma lei devido ao processo burocrático normal e à polêmica do tema.

Por fim, houve a Medida Provisória nº 327, que foi o principal assunto debatido no Congresso Nacional, em ambas as Casas, nos anos de 2006 e 2007. Essa MP foi proposta pela ministra do meio ambiente na época, Marina Silva. Sobre o conteúdo original da MP, seu artigo 1º afirma que “ficam vedados a pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados nas terras indígenas e nas áreas de unidades de conservação, exceto nas Áreas de Proteção Ambiental”. Além disso, a MP apresentava as regras de plantio nas áreas que circundavam as unidades de conservação, até a fixação de uma zona de amortecimento e aprovação de seu respectivo plano de manejo. Cabe lembrar que a Lei nº. 11.105 (nova lei de biossegurança) já estava em vigor quando essa MP foi baixada.

A polêmica em torno dessa medida nasce no momento em que são adicionadas emendas, aprovadas pelo relator, que flexibilizaram o rigor do texto original. A primeira alteração autoriza o beneficiamento e a comercialização de fibras de algodoeiros geneticamente modificadas, plantadas ilegalmente em 2006, para resistência ao herbicida glifosato. A segunda emenda refere-se à redução do quorum da CTNBio, necessário para a aprovação da liberação comercial de um OGM, de 2/3 dos representantes (18 membros) para maioria absoluta (14 membros).

O relator da MP nº 327 (posteriormente nomeada de Projeto de Lei de Conversão nº 29), Deputado Paulo Pimenta, proferiu no período pesquisado três discursos sobre a medida, nos quais a defendeu da seguinte forma: “Tenho a convicção de que este projeto de lei de conversão responde de maneira adequada à exigência do País, resguarda questões de natureza ambiental, aposta na nossa tecnologia (...)” (DEPUTADO PAULO PIMENTA – PT/RS, 20/12/2006).

Entretanto, pesquisadores¹⁴ afirmam que entre os perigos ambientais oriundos da utilização de OGM encontra-se a poluição genética (através da transferência horizontal e vertical de genes), efeitos danosos em espécies não alvo, contaminação de solo e água cujas dimensões são imprevisíveis. Outros autores também corroboram com os riscos advindos do cultivo e comercialização de sementes transgênicas, apontando, ainda, os perigos à saúde como resistência a antibióticos, aparecimento de doenças neurológicas, entre outros^{2,14-20}.

Assim, a afirmação do deputado sobre o projeto de lei resguardar questões de natureza ambiental não condiz com a opinião de vários cientistas da área. A divergência de opiniões sobre os perigos dos alimentos transgênicos evidencia, além de diferenças no campo científico, os múltiplos conflitos de interesse na área e divergência política.

O mesmo deputado, em outro momento, reafirma sua posição com relação aos transgênicos quando afirma que tais organismos representam o progresso do País, conforme pode ser visto: “Para termos tecnologia independente, conhecimento genuinamente voltado para o interesse nacional, devemos ter um País mais justo, soberano e equilibrado”

(DEPUTADO PAULO PIMENTA – PT/RS, 20/12/2006). Tais afirmações, quando comparadas com o conhecimento científico atual, intensificam ainda mais a polêmica.

Além dos perigos e situações de risco já citados, a segurança alimentar, em termos de disponibilidade de alimentos, também está ameaçada pela utilização de transgênicos, uma vez que a produção de sementes GM é monopólio de, principalmente, cinco empresas transnacionais²¹. A dependência dos agricultores a essas empresas é tal que basta uma deixar de fornecer sua semente GM para que haja realmente falta de alimentos no mundo²⁰. Sobre essa dependência, o Deputado Dr. Rosinha (PT) afirma que: “Quando essas empresas avançam na área de alimentos, podem ter certeza de que passarão a dominar todo o sistema, indo da produção de sementes até o produto final, que é vendido ao consumidor. Essas empresas, que dominam o mercado, vão controlar toda a cadeia alimentar do mundo e todos dependerão delas” (DEPUTADO DR. ROSINHA – PT/PR, 21/12/2006).

Ainda sobre a MP, encontraram-se discursos que refletem a preocupação da sociedade com o uso dessas sementes GM, principalmente sobre a redução do quorum da CTNBio e a comercialização da plantação ilegal de algodão de 2006, resultantes de emendas propostas à MP: “A redução do quorum atende às pressões das multinacionais produtoras de sementes transgênicas (...). Ao reduzir para 14, o Congresso Nacional está baixando a guarda de proteção à saúde humana e animal e ao meio ambiente” (DEPUTADO IRAN BARBOSA – PT/SE, 28/02/2007). “(...) por uma emenda à MP, está-se liberando o algodão transgênico, sem que a CTNBio, o órgão técnico, tenha se pronunciado a esse respeito conclusivamente. (...) Estamos legalizando um crime: o plantio ilegal de sementes transgênicas” (DEPUTADO SARNEY FILHO – PV/MA, 20/12/2006).

Em contrapartida, existem deputados e senadores que defendem, assim como o seu relator, a MP e suas emendas, o que pode ser verificado na seguinte afirmação: “(...) a produção de algodão no Brasil, como, aliás, de todos os produtos assemelhados, não pode ser limitada pela lentidão na aprovação de insumos tecnológicos mundialmente aceitos e utilizados por nossos principais concorrentes” (SENADOR DELCÍDIO AMARAL – PT/MS, 23/11/2006).

Depois de uma ampla exposição de opiniões contrárias, de fatos divergentes e ofensas, a MP nº 327, com suas emendas, foi aprovada por 247 votos a favor (70,3%), 103 contra (29,3%) e duas abstenções (0,5%)²², convertendo-se na Lei nº 11.460, de 21 de março de 2007.

A prática da tolerância que ocorreu primeiramente com a comercialização da soja ilegal e, posteriormente, com a liberação comercial do plantio de soja RR, sem atestado de ausência de risco ambiental e para a saúde, sem Estudo de Impacto Ambiental e sem Relatório de Impacto no Meio Ambiente²³, ocorreu mais uma vez. A aprovação dessa MP atesta a tolerância do Congresso Nacional para com ações que ferem a legalidade, algumas delas baseadas no fato consumado.

Por fim, ressaltamos a discussão gerada pela posição do Governador do Estado do Paraná, que em 2004 declarou ser



o estado uma “zona livre dos transgênicos”. Muitos discursos abordaram também as discussões entre o Ministro da Agricultura e o governador do Paraná, e o fechamento, pelo último, do Porto de Paranaguá para produtos transgênicos. *“Essa [reabertura do porto] é uma vitória dos produtores paranaenses, que têm tido prejuízos econômicos muito grandes, causados pelo Governo do Paraná - numa afronta à legislação, proibiu a exportação de soja transgênica pelo Porto de Paranaguá, causando grandes danos não só ao Estado, mas a todo o País”* (DEPUTADO EDUARDO SCIARRA - PFL/PR, 13/09/2005).

Sobre as críticas tecidas ao Governador do Estado do Paraná, um discurso em especial merece destaque. Tal discurso refere-se à declaração “território livre dos transgênicos”. Ao comparar as atitudes do governador de seu Estado em relação à violência urbana e perante os transgênicos, observa-se uma evidente tentativa do Senador Álvaro Dias de minimizar a importância do segundo tema e ridicularizar a posição do governador: *“(..) o Governador do Paraná se coloca como ‘tigrão’ diante dos que produzem e trabalham, mas se coloca como ‘tchutchuca’ diante dos que assaltam, dos que roubam e dos que matam, porque o Paraná se transformou em paraíso para a marginalidade”* (SENADOR ÁLVARO DIAS - PSDB/PR, 11/12/2003) [grifos nossos].

Considerações finais

Através da análise das falas dos parlamentares, agrupados em dois períodos políticos distintos e intensamente importantes, pode-se concluir que a polêmica em torno de interesses políticos, econômicos e a divergência científica é expressa também no Congresso Nacional.

Reconhecemos, conforme dito, que as incertezas e a diversidade de opinião fazem parte da construção científica. É exatamente através disso que ocorre o avanço da ciência. No entanto, mesmo reconhecendo essa pluralidade de opiniões, observamos a necessidade de mais investimentos em estudos de longa duração e sem conflito de interesses. A questão não é a homogeneidade científica e sim a cautela antes da tomada de decisão. Dessa forma, é fundamental na regulamentação de produtos com consequências irreversíveis para o País, precaução e uma base científica devidamente fundamentada para a tomada de decisões, uma vez que estão em jogo a saúde da população, da biodiversidade e proteção do meio ambiente. Essa importância foi relatada nos discursos dos deputados; a questão principal para a qual chamamos a atenção é pela forma com que cada parlamentar se apropriou desse discurso.

A competitividade internacional do País relacionada à liberação dos transgênicos e às competências da CTNBio também foram temas debatidos nos dois momentos políticos abordados nesse estudo.

No cenário internacional, há uma intensa resistência dos países europeus com relação ao consumo de alimentos geneticamente modificados. Tal resistência emerge, justamente, da existência de poucos estudos de longo prazo

sobre os reais perigos dos OGMs para a saúde e para o meio ambiente. Além disso, os estudos que existem atualmente, e que foram desenvolvidos por entidades europeias, apontam, em sua maioria, para as situações de risco oriundas do consumo desses alimentos. Com isso, se o Brasil mantivesse sua posição inicial de proibir o cultivo de OGMs, sendo um grande produtor de soja convencional, toda sua produção teria um único e potencial comprador, a União Europeia. Esse foi o principal motivo que desencadeou a pressão norte-americana e argentina (dois maiores produtores de soja transgênica) para que o Brasil permitisse o cultivo desses produtos²⁸. Ou seja, a União Europeia estava deixando de consumir a soja norte-americana e argentina para consumir a brasileira, que era não transgênica.

Alguns autores^{2,9,16,23}, representados nas falas dos deputados e senadores, consideram que a ameaça de perda de mercado e a demora do Brasil em legalizar os transgênicos foram os grandes responsáveis pelo plantio ilegal de soja no País.

Os discursos, em ambos os momentos políticos, também questionam as competências e a autoridade/autonomia da CTNBio. Esse questionamento emerge, pois muitos parlamentares acreditam, com base na postura dessa instituição em autorizações passadas, que seus interesses são basicamente políticos e econômicos e, assim, não resguardam a segurança alimentar e a ameaça que tal consumo representa à saúde pública. Ressalta-se que uma das finalidades da CTNBio é o “estabelecimento de normas técnicas de segurança e pareceres técnicos referentes 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 OGMs e derivados”¹⁰. Logo, apesar de reconhecer o contexto político e econômico no qual a CTNBio está inserida, espera-se que a finalidade de “proteger a saúde humana” seja o principal interesse e oriente todas as ações desse colegiado.

A principal conclusão deste estudo é que a polêmica que existe no campo científico e na sociedade civil organizada é expressa dentro do Congresso Nacional, principalmente dentro de um próprio partido político, quando não há uma opinião consensual sobre os OGMs, exceto nos partidos PSol e PV, nos quais todos os parlamentares tiveram uma única posição, contrária à nova tecnologia.

Conclui-se, também, que a junção de temas tão distintos, células-tronco e transgênicos, numa mesma lei enfraqueceu o debate sobre os transgênicos, tornando-o um assunto secundário. O fato evidencia o jogo de interesses e de relações que encontram expressão no Congresso Nacional e que são identificadas segundo os discursos políticos.

Cabe ressaltar, ainda, que os perigos e as incertezas dos transgênicos nesses dois momentos políticos e a demora para promulgação da lei indicam a ampla discussão entre os parlamentares para a confecção do texto final.

Há 20 anos, os principais perigos ambientais, que atualmente estão sendo constatados, já haviam sido apontados: emergência



de novas pragas e plantas daninhas; um aumento das pragas já existentes por meio da recombinação gênica entre a planta transgênica e outras espécies filogeneticamente relacionadas; a produção de substâncias que são ou poderiam ser tóxicas a organismos não alvos; o efeito disruptivo em comunidades bióticas seguido de contaminação de espécies nativas com características originadas de parentes distantes ou de espécies não relacionadas; origem de substâncias secundárias tóxicas após a degradação incompleta de químicos perigosos; efeito adverso nos processos ecológicos e extravagância de recursos biológicos valiosos²⁴.

Perigos à saúde humana estão sendo igualmente constatados, por meio de diversos estudos em animais, e associados com o consumo de alimentos transgênicos, incluindo infertilidade, desregulação imunológica, aceleração da idade celular, desregulação de genes associados com a síntese de colesterol, regulação da insulina, sinalização celular e formação de proteínas e mudanças nos sistemas gastrintestinal, hepático e renal^{25,26}.

A principal recomendação deste estudo refere-se ao fato de que, diante desse cenário de incertezas, contradições, falta de cientificidade, “obrigações” e relações políticas de interesse, a melhor postura a ser adotada é a da precaução, para com o meio ambiente e a saúde humana.

Referências

- Lacey H. A controvérsia sobre os transgênicos: Questões científicas e éticas. São Paulo: Idéias & Letras, 2006.
- Araújo JC de, Mercadante M. Produtos transgênicos na agricultura.1999. http://acd.ufrj.br/consumo/leituras/lg_cordeiro99.doc. (acessado em 22/nov/2011).
- Cavalli SB. Segurança alimentar: a abordagem dos alimentos transgênicos. Revista de Nutrição 2001; 14 (supl.): 41-46.
- Brasil. Constituição Federal de 05 de outubro de 1988. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm. (acessado em 22/nov/2011).
- Faria CFS de, Valle JC de F. Legislativo do Brasil. Câmara dos Deputados. Centro de documentação e informação, Brasília, 2006. <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/conheca/LegislativoBrasil.pdf>. (acessado em 22/jun/2008).
- Vogel LH, Xavier R, Martins R. O poder legislativo no Brasil, um estado republicano democrático e representativo. Material de apoio para aula sobre o Poder legislativo. <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/conheca/poderlegislativo.pdf>. (acessado em 22/mar/2008).
- Brasil, Supremo Tribunal Federal. Ação de Inconstitucionalidade nº3526 de 20 de junho de 2005. www.ambito-juridico.com.br/pdfsgerados/noticias/1005.pdf. (acessado em 09/11/2012)
- Minayo MC de S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: HUCITEC: Rio de Janeiro: Abrasco; 2009.
- Tatiane Schioschet T,Paula N de. Soja transgênica no Brasil: os limites do processo de difusão tecnológica Estud.soc. agric, 2008; 16(1): 27-53.
- Brasil. Lei nº11.105 de 24 de março de 2005. Dispõe sobre as normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e dá outras providências. Diário Oficial da União 2005; 28 mar Brasília
- Taglialegna GHF. Grupos de pressão e a tramitação do projeto de lei de biossegurança no Congresso Nacional. Texto para discussão nº28. 2005. http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/NOVOS%20TEXTOS/texto28%20-%20Gustavo.pdf. (acessado em 22/nov/2011).
- Zanoni M; Ferment G. (Org.). Transgênicos para quem? Agricultura, Ciência e Sociedade. Brasília: Ministério do Desenvolviemnto Agrário, 2011.
- Magaña-Gómez JA; LA Barca AMCde. Risk assessment of genetically modified crops for nutrition and health. Nutrition Reviews: Wiley-Blackwell, Malden 2008; 67(1): 1-16.
- Carbone, BJL. Segurança alimentar e governança para transgênicos: um estudo sobre o ativismo transnacional. [dissertação de mestrado]. Universidade de Campinas, São Paulo, 2009
- Muniz CR et al. Alimentos transgênicos: segurança, riscos alimentares e regulamentações. B ceppa. 2003; 21(2): 209-22.
- Ribeiro S. Transgênicos, ameaça para los bebés. Lá Jornada. [site da Internet]. <http://www.rel-uita.org/agricultura/transgenicos/amenaza-a-bebes.htm>. (acessado em 25/ jan/2006).
- Lacey H. Assessing the environmental risks of transgenic crops. Trans/form/ação. 2004; 27 (1): 111-131.
- Wolfenbarger LL, Phifer P. “The ecological risks and benefits of genetically engineered plants”. Science 2000; 290(5499): 2088 – 2093.
- Almeida JAR de, Mattos ZP de B. Ilusórias sementes. Ambiente & Sociedade. 2005; 8(1): 101-20.
- Traavik T, Heinemann J. Genetic Engineering and Omitted Health Research: Still No Answers to Ageing Questions. New York: Third World Network, 2007.
- Pimenta na boca dos outros é transgênico. www.greenpeace.org.br. (acessado em 20/dez/2006).
- Marinho CLC, Minayo-Gomez C. Decisões conflitivas na liberação dos transgênicos no Brasil. São Paulo em Perspectiva. 2004; 18(3): 96-102.
- Tiedje JM. et al “The planned introduction of genetically engineered organisms – Ecological considerations and recommendations. Ecology. 1989; 70(2): 298-315.
- Smith JM. Roleta Genética: Riscos Documentados dos Alimentos Transgênicos Sobre a Saúde. São Paulo: João de Barro, 2009.



25. Dean A, Armstrong J. Genetically Modified Foods. 2009. www.aaemonline.org/gmopost.html. (acessado em 22/nov/2011).

Data de recebimento: 11/09/2012

Data de aceite: 21/11/2012