

# CADERNO Direitos Humanos, Justiça e Participação Social

[www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)



Ano 1 | Nº 2 | Nov/Dez de 2010

## Da Reforma do Judiciário à Democratização da Justiça

**A** reforma do judiciário brasileiro consiste em um processo social ainda intenso. Puxada, em momentos diversos, por diferentes órgãos e atores sociais – nacionais e internacionais, públicos e privados – a reforma encontra hoje no Congresso Nacional e no próprio Poder Judiciário os agentes políticos à frente de medidas voltadas para a reforma do sistema processual, e da estrutura e organização judiciária, respectivamente.

Mas estas medidas não parecem significar, em si, uma transformação para eficácia dos direitos humanos. Se é possível uma reforma que aponte para uma efetiva democratização da justiça, esta só encontra sua via na medida do protagonismo e mudança de postura da sociedade em relação ao judiciário. De fato, cabe a ela informar e contribuir para a transformação da cultura e senso de justiça dos agentes que atuam no sistema judicial, encontrando no núcleo deste campo social os magistrados.

À sociedade, organizada e atenta às tendências do judiciário, em especial na sua interferência sobre os direitos humanos e os conflitos sociais decorrentes de sua violação, apresenta-se, neste processo de reforma do judiciário, o desafio de assumir uma postura de protagonismo e participação que venha orientar esta reforma para a democratização da justiça, compreendida como um processo de transformação cultural da sociedade e do judiciário com vistas ao compromisso com a efetivação dos direitos humanos.

A constatação de que a estrutura e as regras técnicas do judiciário de outrora já não respondem às crescentes demandas políticas, econômicas e sociais postas à sua análise, traz a necessidade de pensar em atitudes que representem verdadeiras transformações na cultura de justiça da sociedade e, principalmente, dos agentes do sistema judicial. Para isso, é preciso intervir e participar da condução das reformas que já se encontram em curso no judiciário brasileiro.

Nessa segunda edição, são trazidas informações sobre as tendências atuais da reforma do judiciário, onde a atenção e participação da sociedade se fazem necessárias e urgentes, como a nomeação de Ministros para o STF e Conselheiros ao Conselho Nacional de Justiça; a relação entre o judiciário e os direitos humanos; os projetos de lei sobre as reformas processuais e da estrutura do judiciário; e a política judiciária e de justiça que emanam do Conselho Nacional de Justiça.

### Sobre os Cadernos

Os Cadernos **Direitos Humanos, Justiça e Participação Social** são elaborados pela **Terra de Direitos**, e têm o intuito de instigar, através de uma perspectiva de agenda e diálogo, o debate sobre a democratização da justiça entre organizações de direitos humanos, movimentos sociais, pesquisadores e juristas.

Na primeira edição foram abordados temas como a relação entre as presidências do STF e do CNJ e a luta pelos direitos humanos, a nova experiência do CNJ no governo e gestão do judiciário e a sucessão de Ministro no STF. Nessa segunda edição é trazida para o debate a reforma do judiciário, e a necessidade de ampliar a participação social sobre este processo.

As edições dessa publicação são disponibilizados integralmente em nosso site

[www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)

### Índice

- Cultura Democrática para o Guardião da Democracia **2**
- O acesso ao STF sob uma perspectiva pouco comentada **3**
- Quem orienta a Reforma do Judiciário no Congresso Nacional? **4**
  - Projetos de Lei sobre Estrutura do Judiciário **5**
  - Projetos de Leis sobre Reforma Processual **5**
  - Nova Lei de Ação Civil Pública **6**
- O Judiciário e a Efetivação dos Direitos Humanos: o caso da liberação do milho transgênico **7**
- II Encontro do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ **8**

# Cultura Democrática para o Guardião da Democracia

**D**esde agosto, quando o Ministro do STF Eros Grau anunciou sua aposentadoria, a sociedade acompanha as discussões sobre a sucessão ao cargo. Na edição anterior destes Cadernos tratou-se da importância das organizações de direitos humanos intervirem, reivindicando espaço para participação social no processo político de escolha de mais um/a ministro/a que virá influenciar nos rumos da justiça no Brasil.

O STF possui a função de dar a última palavra sobre as questões constitucionais e, portanto, é uma instância fundamental para o debate dos direitos humanos. Além disso, sua atuação repercute em todas as esferas do judiciário brasileiro e, por isso, toda ação que vise a construção de um judiciário democrático deve estar preocupada com a construção de um STF comprometido com os direitos humanos.

Diante desse cenário, organizações de direitos humanos de diferentes regiões do país têm se somado em intervenções junto à Presidência da República, ao Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, Secretaria de Direitos Humanos, Comissões de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e do Senado. No início do mês de agosto, cerca de quarenta organizações de direitos humanos enviaram carta ao Presidente Lula reivindicando espaço para a participação social no processo de nomeação, e requerendo o compromisso com os direitos humanos como um critério para escolha do/a novo/a Ministro/a.

O Brasil ainda não possui mecanismos claros para as indicações de ministros, algo que regulamentado via decreto presidencial na **Argentina**, por exemplo. A falta de procedimentos e de transparência nas informações contribui para o afastamento da sociedade brasileira desse importante processo político, e do próprio judiciário em relação aos direitos humanos. Hoje, por exemplo, sequer é possível saber com exatidão quem são os/as candidatos/as cotados à vaga.



Manifestação de professores em frente ao STF. Foto: U. Dettmar. SCO/STF (17/12/2008)

A Constituição Federal estabelece que a competência para a nomeação é do Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, procedimento que tem se realizado de maneira pró forma, sem qualquer avaliação ou intervenção social em torno da questão. Para as organizações, a Carta Política

permite que se avance na democratização deste processo, a partir da criação de mecanismos que garantam maior transparência, e procedimentos para candidaturas que estabeleçam critérios de verificação da atuação jurídica do candidato em relação a questões estruturantes como a equidade de gênero e raça e o compromisso com direitos humanos, por exemplo.

Vale ressaltar, ainda, que estas são questões que devem ser discutidas também em relação aos Conselheiros do CNJ, todos nomeados por indicação.

Para debater o assunto, em outubro onze organizações de direitos humanos protocolaram pedido na Presidência, MJ, Senado, Câmara dos Deputados, dentre outros órgãos, para que sejam realizadas audiências com a sociedade civil a fim de discutir a criação de procedimentos e critérios para as próximas nomeações. Os documentos enviados pelas organizações podem ser vistos no site [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br).

## ARGENTINA: DECRETO 222/03

**Art. 2º** — Déjase establecida como finalidad última de los procedimientos adoptados, la preselección de candidatos para la cobertura de vacantes en la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en un marco de prudencial respeto al buen nombre y honor de los propuestos, la correcta valoración de sus aptitudes morales, su idoneidad técnica y jurídica, su trayectoria y su compromiso con la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos que lo hagan merecedor de tan importante función.

# O acesso ao **STF** sob uma **perspectiva pouco comentada**

Ivanilda Figueiredo\*

**1** milhão e 500 mil processos foram julgados entre 1988 e 2009 pelos/as 11 Ministros do Supremo Tribunal Federal.<sup>1</sup> Além desse estrondoso contingente quantitativo, questões extremamente complexas foram objetos de análise deste órgão nos últimos anos, representando um ganho de confiabilidade da população.

Apesar dos inúmeros ganhos republicanos que são representados pelo notável incremento das demandas perante esta Corte que passou de 21.328 protocolados em 1998 para 160.453 processos quatro anos depois (2002), esse amplo acesso nem sempre se reflete na proteção de direitos fundamentais relacionados à população que mais necessitaria da intervenção dessa instância maior na garantia de seus direitos: grupos/pessoas com déficits históricos de acesso a direitos fundamentais. Se elegermos três critérios – sujeito, matéria, tipo de processo – poderemos ver claramente que nossa idéia geral sobre o que compõe a pauta do Supremo nem sempre corresponde à realidade.

Primeiramente em relação ao tipo de processo, aqueles processos que tanto mobilizam a atenção pública por debaterem em tese se uma determinada norma está ou não adequada à Constituição são extrema minoria. A grande maioria dos casos se realiza mediante competência recursal, entre 80% a 97% dos processos a depender do ano.<sup>2</sup> E



mais, 65% destas ações não entraram sequer na pauta de julgamentos.<sup>3</sup>

Se considerarmos que no Brasil as pessoas que têm déficits históricos de acesso a direitos fundamentais, tendem a sofrer especialmente, mas não só, com a falta de acesso a direitos fundamentais sociais e formos verificar o acesso por matéria.

**Um rápido levantamento sobre todos os julgados no STF entre 2000 e 2009, indicam a existência de 4123 julgados sobre o direito à saúde, 1586 sobre o direito à educação e 48 sobre o direito à moradia e 210 sobre direito à terra. Percentualmente, 0,41% dos julgamentos ocorridos no STF no período correspondem a esses direitos sociais.<sup>3</sup>**

Já se decidirmos aumentar o lapso temporal e verificarmos o acesso através dos sujeitos, os números ficam ainda mais eloquentes: apenas 0,15% (2303) dos julgamentos, entre 01/01/1988 e 31/12/2009, se referem a 06 grandes grupos com déficit histórico de acesso a direitos fundamentais: crianças e adolescentes; idosos; mulheres; indígenas; LGBTT; negros/as e quilombolas.

Resta-nos, portanto, questionar: quem e o quê têm afogado o Supremo em um mar de processos? Sem essa discussão os debates sobre o excesso de trabalho do Supremo ignora a necessidade primordial de assegurar direitos fundamentais a grupos historicamente excluídos do acesso a direitos fundamentais e ao sistema de justiça. A invisibilidade ratifica a exclusão.

\* Doutora (PUC-Rio) e mestre (UFPE) em direito constitucional. Sua tese, do acesso a direitos fundamentais por grupos credores desses direitos na Índia, Brasil e África do Sul com dados da pesquisa que coordenou com financiamento da FORD/IUPERJ; sua dissertação, sobre a realização de direitos fundamentais sociais. É pesquisadora do IBASE. email: ivanilda.figueiredo@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2982494654723573>

1 <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=movimentoProcessual>

2 Ver mais informações em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REALProcessoDistribuido>

3 Esse percentual foi calculado pela soma de percentuais de ações não conhecidas e não julgadas ver tabela no Apêndice 08.

4 Ressalte-se que este número está majorado, pois como optei por levantar o contingente em todas as bases gerou-se um desvio para maior já que há processos nos quais há diversas decisões (e.g., um acórdão e inúmeras decisões monocráticas). e os termos digitados são amplos, portanto, seria preciso olhar processo a processo para ter certeza se eles realmente versavam sobre o direito do grupo em questão, ou apenas citavam o grupo incidentalmente. Os números são tão enfáticos que não considerei necessário.

# Quem orienta a **Reforma do Judiciário** no Congresso Nacional?

**A** aprovação da Emenda Constitucional nº 45, em 2004, representou o ápice, mas não a conclusão, do processo de reforma do judiciário, que surge tanto da crise como da necessidade de incorporar ao Poder Judiciário a inspiração estruturante dos direitos humanos, assim como a Constituição Cidadã havia feito em 1988 com matérias antes avessas e distantes desta temática. Com as diversas iniciativas surgidas para a reforma do judiciário, vale refletir se tem havido uma incorporação estrutural dos direitos humanos nesse processo, ou, se de modo contrário, a tendência é o distancimento em relação à questão.

Que o Poder Judiciário é instituição que preza pela conservação não se discute. De outro lado, que a sua estrutura, organização e cultura deveriam acompanhar o processo e o conteúdo da democratização, não há como discordar.

A oposição da magistratura, por exemplo, à modernização e reforma do judiciário, em especial à criação de um órgão de controle social, foi a última barreira a desmoronar diante da evidência de crise da instituição. De fato, o processo de elaboração e aprovação da EC 45 teve seus antecedentes marcados por diferentes fases e atores políticos.

No ano de 2003, por exemplo, foi criada no Ministério da Justiça a Secretaria da Reforma do Judiciário, marco importante para dar impulso ao processo legislativo no Congresso Nacional, onde a Proposta de Emenda Constitucional – PEC – padecia de uma generalizada desidratação de vontade política.

Neste momento, a mídia também se fez determinante, provocando a opinião pública sobre os escândalos de corrupção e vendas de sentenças por magistrados, somando, assim, uma correnteza de críticas ao fio de água que vazava por entre a blindagem do judiciário.

De muito antes, porém, é a origem deste processo. A primeira PEC da Reforma do Judiciário foi apresentada em



**Congresso Nacional, onde tramitam os PI's de Reforma do Judiciário.**

1996, quando também foi divulgado o elemento técnico e político fundamental da reforma do judiciário: o documento do Banco Mundial (Documento Técnico nº 319/96: “O setor judiciário na América Latina e no Caribe: Elementos para Reforma”).

Em outras palavras, o Banco Mundial foi o propulsor deste processo de reforma do judiciário orientado para a proteção do capital financeiro transnacional, diante da tendência crescente da judicialização de contratos e negócios financeiros. Os mecanismos propostos no documento 319/96 foram incorporados pela EC 45, e concretizados na criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. É evidente o grau de coincidência entre o texto do referido documento e a formatação e tendências assumidas, sobretudo pelo Plenário e Corregedoria, do Conselho.

Aliado à reforma da estrutura do Poder Judiciário, o Banco Mundial também recomenda que seja realizada uma reforma nos estatutos processuais, orientada pelos mesmos objetivos e mecanismos de padronização e celeridade, dos quais a súmula vinculante, criada pela EC 45, é o maior produto, ao aumentar a força normativa da jurisprudência do órgão de cúpula do judiciário.

Os Projetos de Leis (PLs) atualmente em curso no Congresso Nacional, também possuem interferência das orientações do Banco Mundial. Nessa publicação, voltamos a atenção para esses PLs, a fim de levantar o interesse e o debate sobre a orientação, o conteúdo e o grau de incorporação ou distância em relação aos direitos humanos.

Chamamos a atenção para a necessidade de intervenção social sobre esta pauta, uma vez que a sociedade organizada e o campo dos direitos humanos ainda não se apropriou deste processo político, para que a reforma do judiciário passe a representar, finalmente, a democratização da Justiça.

## Projetos de Lei sobre Estrutura do Judiciário

### Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN Lei Complementar nº 35, de 1979 Lei de Iniciativa do STF

A Lei Orgânica da Magistratura, conhecida como LOMAN, é responsável por determinar a forma da organização do Poder Judiciário, a partir do seu cargo central, a magistratura. De fato, todos os cargos de direção da imensa estrutura judiciária brasileira são exercidos por magistrados.

A LOMAN que está em vigor data de 1979, promulgada, portanto, em pleno vapor da ditadura militar. A forma de organização do governo e gestão da máquina judiciária, neste sentido, reproduz a rigidez e a lógica hierárquica do serviço militar. Nesta lógica, se os cargos de direção só podem ser exercidos por magistrados, entre eles o exercício de sufrágio e de elegibilidade são restritos ao critério quase exclusivo da antiguidade, a chamada gerontocracia.

É a LOMAN que define as questões da organização do judiciário que merecem uma maior atenção e debate da sociedade, como a previsão da vitaliciedade para os cargos de Ministros dos Tribunais Superiores, por exemplo. Outro ponto polêmico é a previsão da aposentadoria compulsória como pena administrativa máxima para a magistratura. Sobre o tema, existe ainda a PEC 505/2010.

A revisão da LOMAN, cujo anteprojeto está sendo elaborado por uma comissão de Ministros do STF, e deve ser encaminhado em breve ao Congresso, apresenta à sociedade a oportunidade para conhecer e apropriar-se do debate sobre a estrutura e organização judiciárias, e assim aprimorar a sua intervenção

na construção da justiça.

O acompanhamento, debate e participação sobre a revisão da LOMAN é importante porque esta forma de organização administrativa determinada pela lógica da hierarquia militar é reconhecida como elemento fundamental para a crise de ineficiência e morosidade do judiciário.

Cargos de direção responsáveis pelo governo e gestão de toda a estrutura, dos recursos humanos e financeiros e de eventuais programas de justiça dos tribunais são distribuídos sem qualquer critério de conhecimento sobre gestão pública.

Soma-se a esta estrutura de verticalização do poder a aversão ao controle social, e está pronta a fórmula para abusos, desperdícios, perseguições políticas e ideológicas internas e corrupção nos corredores da justiça.

A reprodução de uma arcaica estrutura de organização que remonta à ditadura militar tende a reproduzir os fantasmas de uma concepção política avessa e desacostumada à democracia, como uma cultura de negação aos direitos humanos e à participação social democrática na elaboração e fiscalização da gestão da justiça.

Se o judiciário é o guardião da democracia, nada mais coerente que exercê-la em sua própria organização política. Esta parece ser uma necessidade promissora ao poder judiciário, o que tende a desatar velhas amarradas de sua organização e cultura em relação à sua responsabilidade sobre a efetivação dos direitos humanos.

## PEC 505/2010

**Assunto:** Perda administrativa do cargo: Ministério Público e Magistratura.

**Tramitação:** Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados.

**Análise:** A aposentadoria compulsória como pena administrativa máxima para juízes e promotores que cometem desvio de função é motivo de grande polêmica, e compreendida como uma premiação ao magistrado que se utiliza do cargo para a prática de crimes.

Aprovada por unanimidade no Senado, agora enviada à Câmara dos Deputados, a PEC 505/2010 prevê a substituição da pena de aposentadoria compulsória pela perda do cargo como pena administrativa máxima para as carreiras de magistrado e promotor de justiça. Setores corporativos das carreiras da magistratura e ministério público já se mobilizam em torno da rejeição da PEC na Câmara.

## PEC 434/09

**Assunto:** Indicação para Ministro do STF.

**Tramitação:** Câmara dos Deputados.

**Análise:** O tema da forma e dos critérios para a nomeação dos Ministros do STF ganha espaço na sociedade, na medida do próprio aumento da presença da Corte no debate social. Por ocasião da vaga aberta pela saída de Eros Grau, as organizações de direitos humanos levantaram o debate sobre a necessidade de maior transparência e definição de critérios para a indicação presidencial.

Já em outro sentido tramita a PEC 434/2009, proposta e intensamente monitorada pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB. Propõe que seja delegada ao STF a competência para elaborar lista sêxtupla para a escolha pelo Presidente da República. Da lista, no mínimo um terço dos indicados deveriam ser provenientes da carreira da magistratura. Como justificativa, argumenta-se que o objetivo é retirar o caráter político da forma de indicação atual, além de que a experiência dos juízes viria qualificar os julgados da Corte. No entanto, ao invés de democrático, o teor da PEC parece ser tipicamente corporativista e demanda uma intervenção social para a discussão sobre mecanismos de democratização do processo de indicação e regime dos cargos para Ministros do STF, como a própria vitaliciedade, nem de longe questionada na pela proposta em questão.

## Projetos de Lei sobre Reforma Processual

### Reforma do Código de Processo Civil – Lei 5.869/73 PL: 166/2010 - Senado Anteprojeto: Comissão de Juristas (Presidente: Ministro Luiz Fux - STJ)

A reforma do Código de Processo Civil – CPC abre uma oportunidade histórica para a sociedade intervir sobre o principal instrumento jurídico de lida com o judiciário.

De fato, já é hora do CPC ser submetido aos mandamentos da Constituição Federal e dos pactos internacionais de direitos humanos que a integram. Aprovado em

► 1973 durante a ditadura militar, o atual diploma processual não se mostra instrumento hábil de garantia e acesso à justiça.

Através da leitura do PL, e do acompanhamento das declarações na imprensa especializada e algumas poucas audiências públicas realizadas por reivindicação da comunidade jurídica, percebe-se que a atenção da comissão de juristas está toda voltada para imprimir ao processo civil a celeridade e previsibilidade almejadas pelo Banco Mundial (confira o texto acima).

Neste lógica, foi descartada no PL a discussão sobre os processos coletivos aptos a garantir os direitos humanos, principalmente os econômicos, sociais, culturais e ambientais (Dhescas). Não há, assim, qualquer informação sobre processos envolvendo interesses difusos e coletivos;

## **Nova Lei de Ação Civil Pública PL 5139/2009 – Câmara dos Deputados Anteprojeto: Ministério da Justiça**

Como é notório, um importante elemento da crise de efetividade do judiciário quanto à realização da justiça social consiste na inadequação do sistema processual em relação à tutela e eficácia dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais – Dhesca.

De fato, a Constituição Cidadã prevê esta alçada dos Dhesca ao status constitucional, concebendo-os mesmo como um instrumento de garantia e realização dos direitos individuais, mas a lógica do processo judicial, a cultura jurídica e os interesses políticos relutam em avançar para além da tutela de direitos patrimoniais individuais. Neste sentido, a reforma processual inserida no ambiente da reforma do judiciário assume uma relevância para a sociedade.

No ano de 2009 foi apresentado um ante-projeto de lei para uma Nova Lei de Ação Civil Pública, incorporando lógica e os princípios do Código de Processos Coletivos há pouco arquivado no Congresso Nacional, a fim de regulamentar a tutela processual dos direitos difusos e coletivos, a partir de uma lógica e princípios específicos em relação ao processo civil tradicionalmente contratual e individual.

Apresentado à CCJ da Câmara, o PL foi rejeitado, porque trazia a ampliação do rol de direitos coletivos passíveis de reivindicação em relação à atual Ação Civil Pública, abrangendo o meio ambiente, a saúde, a educação, o trabalho, a segurança pública, os transportes coletivos, a assistência jurídica integral e a prestação de

demandas com partes em posições socio-econômicas desiguais, e a tutela em processos que envolvem uma complexidade que foge à técnica jurídica tradicional.

Também chama a atenção a proposta de realizar a audiência prévia de conciliação como ato inicial de todo processo judicial. Neste mesmo sentido, cumpre intervir sobre a reforma do CPC como uma oportunidade histórica para inserir a prova da função social como requisito para o deferimento da liminar de reintegração de posse nos conflitos coletivos, a exemplo dos procedimentos adotados pela Vara Agrária de Marabá/PA, das recomendações do workshop agrário do I Encontro do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ, e do Plano Nacional de Direitos Humanos 3 – PNDH 3.

serviços públicos; o consumidor, o idoso, a infância e juventude e as pessoas portadoras de deficiência; a ordem social, econômica, urbanística, financeira, a economia popular, a livre concorrência, o patrimônio público e o erário; os bens e direitos de valor artístico, cultural, estético, histórico, turístico e paisagístico; além de quaisquer outros interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

Como princípio norteadores, o PL traz o amplo acesso à justiça e participação social; prioridade no seu processamento em todas as instâncias; a isonomia, flexibilidade procedimental e máxima eficácia; e a tutela coletiva adequada, com efetiva precaução, prevenção e reparação dos danos materiais e morais, individuais e coletivos, bem como punição pelo enriquecimento ilícito.

Apresenta-se, assim, a necessidade de uma resposta à altura da sociedade. O procedimento especial de tutela de direitos coletivos indica ser uma interessante solução para a celeridade, aliada à preocupação com o acesso à justiça, algo muito diferente do que medidas de verticalização da decisão, como a súmula vinculante e o incidente de coletivização de demandas previsto no PL da reforma do CPC.

O PL da Nova ACP e dos processos coletivos está prestes a ser arquivado na Câmara, havendo apenas um recurso pendente. Diante de tal quadro, parece ser somente a intervenção da social a via capaz de garantir-lhe uma nova vitalidade.

# O Judiciário e o caso da



conjunto de direitos humanos, reconhecidos internacionalmente como a grande meta dos regimes políticos modernos, encontra na efetivação de suas dimensões econômica, social, cultural e ambiental um dos maiores desafios atuais ao processo contínuo de democratização.

Os Dhescas deparam-se, não raro, com a resistência do próprio Estado em implementar, dentro de suas estruturas, uma cultura de respeito e garantia. Se as legislações internas demoram a incorporá-los, a Administração Pública e o próprio Poder Judiciário por vezes hesitam em adotá-los como referências para sua prática cotidiana, embora isso não signifique que inexistam exemplos de uma postura diferenciada nas instituições da justiça.

Diante deste quadro hegemônico ora de distanciamento ora de negação dos agentes do sistema de justiça em relação aos direitos humanos, um dos caminhos que se apresenta para a democratização da justiça é a disputa pela interpretação/aplicação dos Dhescas quando a sua efetivação é reivindicada, discutida ou violada pelo judiciário, o que vem sendo chamado de justiciabilidade dos direitos humanos.

É o caso da Ação Civil Pública movida em 2007, ajuizada por organizações da sociedade civil e de direitos humanos<sup>1</sup> para anular a liberação comercial do milho transgênico produzido pela transnacional Bayer CropScience.

Diante da liberação comercial do primeiro evento de milho geneticamente modificado no país em 2007, sem quaisquer medidas de biossegurança que garantissem a devida análise dos riscos ao meio ambiente e à saúde, as Organizações autoras levam a juízo a tutela do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao patrimônio genético do país; o direito coletivo dos agricultores e consumidores à livre escolha de seu sistema produtivo e à informação quanto à qualidade dos alimentos, respectivamente; assim como o direito à informação dos cidadãos aos procedimentos administrativos de biossegurança de interesse público e social.

# a efetivação dos Direitos Humanos: liberação do milho transgênico

**A ACP proposta tem como objetivos gerais: a) disputa do conteúdo e abrangência de alguns conceitos trazidos pela legislação de biossegurança à luz do princípio da precaução, consagrado em Tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, como o Protocolo de Cartagena<sup>2</sup>; b) elaboração de normas de biossegurança para regulamentação do devido processo administrativo de análise dos riscos ao meio ambiente e à saúde causados por transgênicos; c) democratização e participação social na tomada de decisões da administração através da garantia do direito à informação, através do acesso aos processos de biossegurança sob análise da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) e por meio de audiências públicas.**

De fato, há anos os agricultores, organizações e movimentos sociais têm alertado para os riscos socioambientais gerados pelos transgênicos, tanto com relação aos riscos à saúde e ao meio ambiente, quanto às consequências socioeconômicas decorrentes do uso da tecnologia, como o aprofundamento da capacidade avassaladora de concentração da cadeia produtiva agroalimentar<sup>3</sup>, além de representar um risco aos modos de vida, de ser e fazer dos agricultores, associados à conservação e melhoramento genético da espécie. A proteção destes direitos difusos e coletivos foi o objeto da ACP.

Recente sentença da Vara Federal Ambiental de Curitiba, de julho 2009, conheceu em parte os pedidos das autoras e deve contribuir para modificar a paisagem jurídica contemporânea no entendimento da matéria de biossegurança no país. Em que pese ser matéria sujeita a recurso, a decisão judicial produz precedentes relevantes que aproximam o princípio da precaução do rito da administração pública, assim como da cultura jurídica no país.

Em síntese, a decisão judicial anula o procedimento de avaliação de risco do

milho LL da Bayer, especificamente nas regiões Norte e Nordeste do Brasil pela ausência de estudos prévios de avaliação e manejo dos riscos desta tecnologia nos biomas dessas regiões, como prevê a lei brasileira e o Protocolo de Cartagena; assim como proíbe a comercialização do milho Liberty Link em todo o Brasil pela ausência de um plano de monitoramento pós-liberação comercial.

A decisão também condena a CTNBio a garantir o direito à informação aos cidadãos de forma a conferir amplo acesso aos processos administrativos sob sua análise. Impõe à Comissão que estabeleça norma para regulamentar os pedidos de sigilo comercial requeridos pela empresa proponente, permitindo ampla publicidade a tudo o que não for sigiloso. Até o momento, a cultura administrativa da Comissão é a de bloquear o acesso a quaisquer informações contidas nos processos, o que vem impedindo a sociedade de participar do processo de análise de riscos dos transgênicos no país, e que comporão os medicamentos e a alimentação cotidiana.

A liberação comercial pela CTNBio do milho geneticamente modificado no Brasil se deu em 2008, contrariando os pareceres dos órgãos técnicos de saúde (ANVISA) e do meio ambiente (IBAMA). Em 2007, o Judiciário suspendeu liminarmente a comercialização das variedades de milho GM, acatando os pedidos das organizações autoras, por reconhecer a ausência de normas de avaliação de risco, assim como normas de coexistência e de monitoramento pós-liberação comercial.

Apesar de a Comissão ter editado a Resolução Normativa 4 (RN 4), em cumprimento à decisão liminar no âmbito desta ação, estudos recentes no Pa-



raná apontam a ineficácia das normas de coexistência para o milho, o que coloca em risco toda a sociedade pela falta de segurança no plantio transgênico e por ser este um importante alimento do brasileiro. Em 2009, as organizações entraram com uma nova Ação Civil Pública<sup>4</sup>, questionando dessa vez, a insuficiência da norma de isolamento, mas que ainda aguarda decisão judicial.

O caso da liberação do milho GM revela a estratégia em se levar a luta pelos direitos humanos à via judicial, a partir de casos emblemáticos, a fim de desafiar o judiciário a conhecer e se posicionar sobre as violações e tutela dos Dhescas. Provoca-se, assim, a sua responsabilidade sobre a realização concreta dos direitos humanos, o que tende a trazer elementos para uma atuação política e jurídica em prol da democratização da justiça.

1 Ação Civil Pública nº 2007.70.00.015712-8 movida em 2007 pelas organizações não governamentais Terra de Direitos, Associação Nacional de Pequenos Agricultores - ANPA, a Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa - ASPTA, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC.

2 Introduzido na legislação brasileira pelo Decreto nº 5.705/2006.

3 Em 2010, a cada 4 novas variedades de milho lançadas no mercado brasileiro, 3 são transgênicas, segundo dados do Registro Nacional de Cultivares do Ministério da Agricultura. Este cenário coloca o Brasil como o 4o maior comprador de sementes do mundo atualmente, o que elevou o custo da semente em média 246 % entre 1994 e 2006, segundo dados da CONAB. Disponível em [www.conab.gov.br](http://www.conab.gov.br).

4 Ação Civil Pública n. 2009.70.00.021057-7, em trâmite perante a mesma Vara Federal Ambiental de Curitiba.

# II Encontro do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ: elementos para a política de justiça

**M**otivado originalmente por organismos internacionais e concretizado a partir da mobilização dos Poderes Legislativo e Executivo em torno da Emenda Constitucional nº 45, o processo de reforma do Poder Judiciário encontra hoje no próprio judiciário um forte ator político deste momento de sua realização.

Dos órgãos que compõem o judiciário, é no Conselho Nacional de Justiça – CNJ onde encontramos um motor e difusor político e administrativo das mudanças que vêm ocorrendo no judiciário brasileiro.

Todos os seus três órgãos, desde a Presidência (ocupada pelo Presidente do STF), passando pela Corregedoria (ocupada por um Ministro do STJ), até o Plenário (composto pelos 15 conselheiros indicados por diferentes segmentos do sistema de justiça e Congresso Nacional), têm apresentado medidas que, de alguma forma, propõem mudanças para a estrutura e organização do judiciário.

Desse modo, coloca-se a necessidade de juristas, pesquisadores, ativistas e militantes dos direitos humanos em conhecer e avaliar qual a orientação destas alterações sobre o governo e gestão do judiciário, e em que medida elas se adequam ou destoam de uma perspectiva de democratização da justiça no Brasil.

Alterações na estrutura e organização judiciária somente produzem resultados na medida em que inspiram e movimentam as condutas daqueles que lidam com a justiça. Se as organizações e movimentos sociais se reconhecem como agentes para a democratização da justiça, ou se participam e disputam a orientação e os rumos do processo de reforma do judiciário, devem lidar com

essas questões que se colocam no momento, em especial sobre o papel e os espaços que vêm sendo construídos pelo CNJ.

O Fórum de Assuntos de Fundiários, vinculado à Presidência do CNJ, e conduzido por um comitê executivo composto exclusivamente por magistrados – em contraposição à composição heterogênea do CNJ – constitui em um destes novos espaços apresentados à análise e atuação da sociedade<sup>1</sup>.

No mês de setembro deste ano, foi realizado o II Encontro Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários, na cidade de Belém/PA. O encontro contou a presença e falas de autoridades do judiciário e executivo, além de juristas e pesquisadores do direito. O que os dois encontros nacionais apresentaram de mais interessante e inovador foi a realização de workshops temáticos, onde os participantes elaboram e aprovam em plenária recomendações destinadas a orientar a atuação e o planejamento estratégico do Poder Judiciário na questão agrária.

Em verdade, a natureza, a eficácia e a potência dessas recomendações são ainda incógnitas, o que coloca a questão sobre a atuação para garantir que elas sejam realmente utilizadas pelo CNJ e o judiciário como um todo na definição da política de justiça agrária.

“No workshop agrário, as propostas apresentadas demonstraram pluralidade de posições e, ao final, no momento da votação ficou clara a divisão do grupo entre os defensores da implementação da Reforma Agrária, dentre os quais alguns juízes, os representantes da Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo, os advogados da RENAP, os membros do MST, a procuradoria do

INCRA, ouvidores agrários, e de outro lado, os representantes da CNA e alguns juízes simpatizantes”, analisa Mariana Trotta, coordenadora-geral do Centro de Assessoria Popular Mariana Criola.

Outros workshops também avançaram nas recomendações temáticas, apresentando ao CNJ, a partir do cotidiano das comunidades, das organizações e movimentos sociais, como a atuação do judiciário nos assuntos fundiários pode significar efetivação ou violação dos direitos humanos. A abertura do comitê executivo do Fórum à participação social, neste sentido, se faz essencial para que as recomendações possam ser compreendidas, assumidas e incorporadas à pauta do CNJ.

Terminado o II Encontro Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários, a impressão que fica é a de que o grau de efetividade das recomendações aprovadas pelos Encontros depende da organização da sociedade. De fato, segundo João Camerini, assessor jurídico da Terra de Direitos em Santarém/PA, “o evento deixou transparecer um caráter mais protocolar e celebratório que uma reunião de trabalho com a finalidade de resolver os graves problemas agrários brasileiros, a partir do diálogo com a sociedade”.

Ao comitê executivo do Fórum está colocado, assim, o duplo desafio democrático de implementar uma composição heterogênea, com participação social, e assim dar o devido encaminhamento às recomendações para as instâncias e órgãos normativos do CNJ, quais sejam, a Presidência, Plenário e Corregedoria, a fim de sejam elaboradas as competentes resoluções e recomendações de política judiciária e de justiça agrária.

<sup>1</sup> Confira uma análise sobre o Fórum de Assuntos Fundiários no nº1 dos *Cadernos Direitos Humanos, Justiça e Participação Social*, no site: [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br).

## CADERNO **Direitos Humanos, Justiça e Participação Social**



TERRA DE DIREITOS  
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Realização: **Terra de Direitos** • Produção de conteúdo: **Antonio Escrivão Filho** e **Luciana Pivato** • Jornalista Responsável: **Laura B. Schühli** (MtB 8405-PT) • Contribuição: **Fernando Prioste, Larissa Packer** e **Thiago Hoshino** • Projeto Gráfico: **Saulo Kozel Teixeira** • Diagramação e editoração: **SK Editora Ltda.** ([skeditora@terra.com.br](mailto:skeditora@terra.com.br))  
• Apoio Institucional: **Fundação Ford** • Disponível em: [www.terradedireitos.org.br](http://www.terradedireitos.org.br)

Rua Desembargador Ermelino de Leão, 14, cj. 75 | Centro | Curitiba, PR | 80.410-230  
Fone/Fax: 41 3232 4660 | [terradedireitos@terradedireitos.org.br](mailto:terradedireitos@terradedireitos.org.br)