



VIII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA
40 anos de democracias: progressos, contradições e perspectivas

ÁREA TEMÁTICA: Direito, Crime e Dependências [AT]

TRANSGÊNICOS: CONFLITOS E MOBILIZAÇÃO DO DIREITO

BISSOLI, Luiza Duarte

Mestranda em Ciências Sociais

Universidade Federal do Espírito Santo

luizabissoli@gmail.com

Resumo

No Brasil, a Lei de Biossegurança de 2005 deu à Comissão Técnica Nacional de Biossegurança amplo poder para decidir sobre a liberação ou não de transgênicos, o que veio a reduzir os espaços de deliberação e de participação da sociedade civil no que se refere aos organismos geneticamente modificados. Frente a isso, novas estratégias passaram a ser usadas pelos variados atores sociais para confrontar o avanço da transgenia no país, tais como a formação e a conscientização dos consumidores, a ação junto aos agricultores, testes e pesquisas, a participação em outros espaços e a busca pelo direito. Dentro desse amplo quadro, pretendemos refletir sobre o caso específico da mobilização do direito a partir do ganho institucional via ações judiciais pela rotulagem dos alimentos transgênicos abertas pelo Instituto de Defesa do Consumidor (Idec) em altas instâncias jurídicas do país, considerando a trajetória pretérita do instituto e suas outras atuações. Não pretendemos afirmar se tal estratégia é positiva ou negativa para as demandas da sociedade, mas buscamos propor uma reflexão acerca do tema, sem esgotá-lo. Para discutir a mobilização do direito (Duarte, 2004; McCann, 2006,2010; Maciel e Prata, 2011) utilizamos principalmente os conceitos de repertório de ação e de quadros interpretativos (McAdam, Tarrow e Tilly, 2009), e a discussão de confronto político de Tarrow (2009).

Abstract

The Brazilian Biosafety Act, approved in 2005, gave to the National Technical Biosafety Commission practically full powers to decide on the release of transgenics, what has come to reduce the spaces of deliberation and participation of civil society in relation to genetically modified organisms. Faced with this, new strategies began to be used by different social actors to confront the advance of transgenics in the country, such as training and consumer awareness, action with farmers, testing and research, participation in other spaces and the search for law. Within this broad framework, we intend to reflect on the specific case of institutional gain from lawsuits via the labeling of GM foods offered by the Institute for Consumer Defense (IDEC) in high legal authorities of the country, considering the trajectory of the institute and its other performances. We do not pretend to say whether such a strategy is positive or negative for the demands of society, but we seek to propose a reflection on the topic, without exhausting it. To discuss the mobilization of law (Duarte, 2004; McCann, 2006,2010; Maciel and Silver, 2011) we mainly use the concepts of repertoire of contention and frameworks (McAdam, Tarrow and Tilly, 2009), and the discussion of Contentious Politics of Tarrow (2009).

Palavras-chave: Idec; rotulagem; mobilização do direito; transgênicos; ação judicial.

Keywords: Idec; labeling; mobilization of law; GMO; lawsuit.

Introdução

A discussão neste trabalho é fruto dos desdobramentos de uma pesquisa realizada na graduação intitulada “Ativismo Judicial nas lutas antitransgênicos”, feita no Brasil com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). O objetivo dessa investigação foi analisar o processo de transferência das discussões ambientais e do consumidor acerca dos Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) de espaços de participação e deliberação do executivo para o judiciário por meio da abertura, pelas organizações da sociedade civil, de Ações Cíveis Públicas e Ações Diretas de Inconstitucionalidade em altas instâncias judiciais do país, as quais são o Supremo Tribunal Federal (STF), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Tribunal Regional da 1ª Região (TRF1).

A Ação Civil Pública (ACP) é uma

ação que pode ser ajuizada pelo Ministério Público [MP] ou outras pessoas jurídicas, públicas ou privadas, para proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente, o consumidor, ou, ainda, quaisquer interesses difusos e coletivos, visando obter a reparação de danos (Associação dos Magistrados Brasileiros [AMB], 2007, p. 50).

Já a Ação Direta de Inconstitucionalidade tem

[...] por objeto principal a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual. Algumas leis são promulgadas sem atender à Constituição, que é a lei maior do país (idem).

A priori com abordagens mais focadas no campo da judicialização e do ativismo judicial, os dados provenientes dessa pesquisa abriram um novo leque de questões que deslocaram a nossa atenção para o campo recente de estudos da mobilização do direito. Isso, porque conforme demonstraram as análises qualitativas das entrevistas e dos conteúdos de algumas ações na justiça, há muitas vezes ganhos institucionais da sociedade civil nos processos judiciais antitransgênicos. Para discutir a questão do ganho institucional via judiciário abordaremos o caso do Instituto de Defesa do Consumidor (Idec) e a sua luta pela rotulagem dos alimentos transgênicos. O caso do Idec levou a União Federal a criar norma específica para os rótulos de produtos que contenham esses organismos. Esta questão se mostrou relevante na medida em que envolve inúmeros atores sociais, tais como os consumidores, as inúmeras medidas da União Federal, que atendem aos interesses diversos envolvidos nestes conflitos, os processos no judiciário e investidas favoráveis aos transgênicos na bancada ruralista do legislativo.

A fim de privilegiar uma discussão mais teórica, esta comunicação abordará mais os resultados e reflexões derivados da pesquisa, uma vez que a abordagem metodológica e os dados gerais já foram discutidos em outros momentos (link na nota de rodapé). De antemão vale dizer que a mobilização do direito não é um campo homogêneo de estudos, e vai principalmente por três dimensões analíticas: a primeira, centrada nos tribunais (*top-down approach*), que foca nos impactos das decisões judiciais (McCann, 2006, 2010); a segunda é conhecida como *cause lawyering*, e aborda o papel e os impactos da atuação de advogados-ativistas (Sarat, Scheingold, 2006; Sarat, Scheingold, 2001, apud Maciel e Prata, 2011); e a terceira tem enfoque na Teoria do Processo Político e trata o uso do direito como recurso e estratégia de mobilização política dos movimentos sociais (McCann, 1991; 1994; 1998; 2006a; 2006b apud Maciel e Prata, 2011)

Neste trabalho utilizaremos alguns conceitos para nortear a discussão. O primeiro é a categoria de *quadros interpretativos*. Segundo MacAdam, Tarrow e Tilly (2009), participantes de movimentos ao mesmo tempo em que reivindicam às autoridades, afirmam suas próprias identidades. Os movimentos sociais têm como forte característica a formação de identidades coletivas e meio de entendimentos, pois a coordenação da ação coletiva depende da cooperação e da confiança entre participantes. Além disso, vale ressaltar que a transformação de questões sociais em *quadros interpretativos* da ação coletiva é “um processo em que os atores sociais, a mídia e os membros de uma sociedade interpretam, definem e redefinem a situação conjuntamente” (Tarrow, 2009, p.143).

O segundo conceito é *estrutura de oportunidades e restrições políticas*, que diz que independentemente da origem das reivindicações do confronto, os fatores que transformam esses anseios em ação são as oportunidades e as restrições políticas. Sobre isso, Tarrow (2009, p.39) diz:

Entendo oportunidades políticas como dimensões consistentes – mas não necessariamente formais, permanentes ou racionais – da luta política que encorajam as pessoas a se engajarem no confronto político. Entendo as restrições políticas como fatores – tal como a repressão, mas também algo semelhante à capacidade das autoridades de colocar barreiras sólidas aos insurgentes – que desencorajam o confronto.[...] o termo ‘estrutura de oportunidades políticas’ não deveria ser entendido como um modelo invariável que produz, inevitavelmente, movimentos sociais, [...].

Por fim, os movimentos sociais ocorrem quando há conhecimento e repertórios flexíveis de confronto. Estes dois desenvolvem quadros interpretativos de ação coletiva que em torno de organizações e de redes sociais, constroem estruturas de mobilização (Tarrow, 2009). Os *repertórios de ação coletiva* são convenções aprendidas de confrontos, culturalmente inscritos e socialmente comunicados. Portanto, são formas de confrontos herdadas ou raras, habituais ou pouco conhecidas, e representam as maneiras pelas quais as pessoas agindo coletivamente buscam interesses compartilhados.

A Teoria do Processo Político motivou parte da produção do presente trabalho, através da análise da mobilização dos recursos políticos, culturais e jurídicos dos ativistas e porque busca o surgimento e o crescimento dos movimentos sociais de uma perspectiva multidimensional, ou seja, considerando simultaneamente as dimensões estratégicas e simbólicas da ação coletiva. É claro que é árdua a tarefa de correlacionar a trajetória pretérita, os repertórios de ação, os quadros interpretativos, as relações em rede da mobilização do direito contra os transgênicos e as demais dimensões que envolvem esses conflitos.

Sem esgotar todas as possibilidades de análise desse caso de mobilização, o trabalho está dividido em mais três partes, sendo a última as considerações finais. A primeira seção comenta sobre a conformação, as lutas e os repertórios de ações coletivas empregadas pelo Idec. A segunda seção é sobre a mobilização do direito a partir das ações judiciais e dos principais desdobramentos referentes ao conflito da rotulagem, seguida de uma reflexão teórica.

1. O Idec e a militância jurídica pelo direito do consumidor

O aumento da permeabilidade do governo pela sociedade civil durante a redemocratização brasileira permitiu a criação do Idec em 1987, organização civil sem fins lucrativos e independente (Pizzo et. al., 2007). É interessante notar que o Idec luta desde o princípio no campo da mobilização do direito, elemento que o diferencia de muitas Organizações Não-Governamentais (ONGs) e diversos segmentos da sociedade civil que encontram dificuldade em ter acesso a essa linguagem de poder devido a vários fatores, tais como morosidade nas decisões judiciais, altos custos, respostas formalizadas e particularizadas e possíveis derrotas (McCann, 2010).

Nos primeiros anos de atuação, o Instituto lutou fortemente em prol elaboração de legislação específica e políticas públicas voltadas ao consumidor, com resultados como um papel fundamental na elaboração do Código de Defesa do Consumidor (a partir daqui, CDC), por exemplo. Além disso, a militância jurídica se estendeu para o plano de ações coletivas e civis públicas como ferramentas de mobilização social. De uma maneira geral, a jurisprudência no campo do consumidor se deveu fortemente às atuações desse instituto desde os anos de 1980, que constituíram as principais lutas do instituto até 1994, quando houve também um movimento de profissionalização em direção ao aumento das prevenções de conflitos, informação e educação (Idec, 2012, 2013).

Esta pequena narrativa mostra como as estruturas de oportunidades políticas criadas desde a redemocratização permitiram que estas e outras organizações fossem criadas após anos de relações Estado-cidadão sem diálogo, e muitas vezes de repressão. Revela também que o direito deve ser considerado uma questão contingente, uma vez que está condicionado pelo contexto sociopolítico no qual surge e se desenvolve na medida em que é mobilizado de acordo com as regras, símbolos, convenções e argumentos provenientes dos recursos cognitivos e morais disponíveis para gerar quadros interpretativos, como também dos recursos estratégicos para alcançar e definir objetivos políticos (Maciel e Prata, 2011).

Portanto, não só estruturas de oportunidades políticas, como também novos quadros interpretativos estão interligados às possibilidades de mobilizar o direito e de atuar com outros repertórios de ação coletiva. A consciência do direito do consumidor e todas suas implicações não estavam automaticamente disponíveis

como símbolos mobilizadores. O Idec exerceu, junto a outros agentes, a defesa do consumidor em planos coletivos, inclusive porque não existia uma cultura da mobilização do consumidor para defender seus interesses. Segundo Tarrow (2009), agentes concretos são necessários para transformar esses símbolos em quadros interpretativos de confrontos, e dentro de um contexto sociopolítico utilizar os repertórios de ação disponíveis.

A Tabela 1 sistematiza alguns dos repertórios de ação dessa associação civil, que se analisada junto com a Tabela 2, revela como as oportunidades políticas são aproveitadas e transformadas. Além de realizar uma série de ações com diferentes alcances, desde pequenos grupos associados que são ressarcidos de prejuízos financeiros até causas nacionais, como a retirada de antibióticos do mercado, o Idec recorre a muitas ações ligadas a planos institucionais, das quais se destacam as cadeiras em instâncias deliberativas e participativas formais e o uso de recursos jurídicos. Ao aliar vias não institucionais e institucionais, tal associação não apenas expande seus quadros interpretativos, necessários até mesmo para que o cidadão seja consciente dos direitos e do papel do consumidor, como também gera resultados efetivos na realidade.

Site	Página informativa que sintetiza e divulga a maior parte das demais estratégias do Idec.
Orientação	Orienta - pelo site, fax, <i>e-mail</i> , carta, telefone e contato pessoal - o consumidor a compreender seus direitos.
Testes e Pesquisa	Testa e avalia produtos e serviços sem aviso prévio, aceite de doações ou certificação a fim de evitar divulgação dos resultados em propaganda. Trabalhos conduzidos por técnicos especializados em laboratórios.
Deliberação e Participação	Representação do consumidor em espaços como comitês, câmaras e comissões: Comissão de Produtos Orgânicos do Estado de São Paulo, Comitê Nacional para Promoção do Uso Racional de Medicamentos, etc.
Informação periódica	Publicação mensal da Revista do Idec, com informações para o consumidor, e boletins informativos semanais e notícias do <i>site</i> .
Realização de campanhas, publicações e abaixo-Assinado	Realização de campanhas nacionais para mobilizar o consumidor em temas de interesse coletivo: etiquetagem correta de produtos, ressarcimento, etc. Publicação de livros e matérias em jornais e revistas.
Processos Judiciais	Abertura de ações judiciais contra empresas ou governo em prol dos associados ou grupo de associados, bem como ações civis públicas de interesse mais geral.
Redes	Atuação em redes de consumidores, tais como a <i>ConsumerInternational</i> e o Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor, e em diversas redes temáticas.
Redes Sociais	Página oficial no <i>Facebook</i> e perfil no microblog <i>Twitter</i> .

Tabela 1 – Resumo sinóptico de alguns dos principais repertórios de ação do Idec. Fonte: elaboração própria baseada nas informações constantes no *site* oficial do Idec (2012, 2013) e em Pizzo et al. (2007)

De maneira simplificada podemos ver na tabela abaixo o uso, no caso do Idec, dos variados repertórios de ação – institucionais ou não – em diferentes conflitos.

	Causa principal*	Principais repertórios de ação**
Hormônios na carne	Combate a utilização de hormônio para acelerar a engorda de gado.	Processo judicial (ACP), deliberação e participação, testes e pesquisas, informação periódica e publicações.
Planos de saúde	Defender o consumidor dos problemas na utilização dos planos de saúde particulares.	Processos judiciais, teste e pesquisa, informação periódica, orientação, publicações, participação e deliberação, redes.
Ebulho da poupança	Atendimento a pessoas que sofreram perdas na poupança decorrente do plano Collor, de 1990.	Orientação, processos judiciais, teste e pesquisa, informação periódica, campanhas, abaixo-assinado e redes.
Transgênicos	Ações para avaliar os riscos desse alimento para o meio ambiente e a saúde do consumidor, bem como o direito à informação.	Processos judiciais, deliberação e participação, teste e pesquisa, campanha, informação periódica, redes e abaixo-assinados.

Tabela 2 – Sistematização dos repertórios utilizados em casos emblemáticos do Idec. Fonte: elaboração própria com base em Pizzo et al. (2007). *Motivador central do conflito. **Ressalva-se que atualmente o *site* e as redes sociais, não contempladas nesta tabela por ter sido construída com base em dados de 2007, são estratégias fundamentais da maioria dos conflitos.

Alvarez, Dagnino e Escobar (2000) apontam que muitos movimentos sociais conseguiram traduzir suas agendas em políticas públicas e expandir as fronteiras da política institucional, como também redefiniram noções de cidadania, representação política e participação. Interessante notar como a conquista de objetivos de luta depende de uma série de repertórios de ação coletiva inseridos em contextos sociopolíticos, e porque não jurídicos, que transformam a forma como os quadros interpretativos devem ser trabalhados.

Não pretendemos apontar se a utilização de estratégias institucionais é positiva ou negativa. Argumentamos que a conquista da rotulagem dos transgênicos é grandemente fruto da mobilização do direito, ou seja, de uma via institucional que foi aliada a outras estratégias, muitas delas para legitimar, mobilizar, dignificar e animar as ações coletivas nestes conflitos, sem que haja necessariamente uma hierarquia de importância entre todos esses repertórios de ação. Evidentemente, esta é uma luta que não acabou, tanto devido à existência de projetos legislativos contra a rotulagem, quanto porque o conflito se transforma à medida que novos quadros interpretativos, alterações nas oportunidades políticas e atores pró e contra OGMs entram e saem de cena, conforme mais detalhado a seguir.

2. A mobilização do direito e a rotulagem de alimentos transgênicos

Abertura da Primeira ACP: primeiro momento de mobilização do direito em prol da rotulagem.	Decreto nº 3.871/2001: primeiro decreto de rotulagem dos transgênicos	Abertura da Terceira ACP na Justiça Federal: União é acusada de não fiscalizar a rotulagem de alimentos.	Decreto nº 4.680/2003: revoga o decreto anterior e possui normas mais rigorosas.
1998	2001/Julho	2001/Agosto	2003/Abril
Portaria nº 2.658/2003: regulamenta a rotulagem	Início das fiscalizações de produtos irregulares	Aprovação da Lei de Biossegurança Nacional	Entidades lançam manifesto contra transgênicos no Dia Mundial do Consumidor
2003/Dezembro	2004/Abril	2005	2006
Projeto de Decreto Legislativo (PDS) 90/2007, Kátia Abreu: ainda em trâmite, defende rotulagem menos rígida.	Terceira ACP: decisão favorável ao consumidor. Coube Recurso. Foi para o TRF1	MP investiga irregularidades de rotulagem em óleo de soja	Projeto de Lei (PL) 4.148/2008 de Luis Carlos Heinze: entrou para votação em 2013. Mudanças na forma de rotulagem e obrigatoriedade acima de 1%.
2007/Maio	2007/Outubro	2008	2008/Outubro
PL 5575/2009 de Cândido Vaccarezza: em trâmite, prevê o FIM da rotulagem.	Idec lança cartilha que alerta sobre os riscos dos transgênicos	Início da Campanha: "Fim da rotulagem dos alimentos transgênicos: Diga NÃO!"	Decisão no TRF1 da terceira ACP: informação sobre transgênicos deverá estar sempre presente. Mais rigorosa que o Decreto nº 4.680/2003
2009/Junho	2010	2012	2012/Agosto
Decisão da terceira ACP revertida por ministro do STF: volta a valer conforme o Decreto de 2003.	PL 4.148/2008: Sujeita à Apreciação do Plenário	...	
2012/Dezembro	2013		

Quadro 1- Linha do Tempo da Rotulagem de Transgênicos no Brasil. Fonte: elaboração própria com base nos dados das ações judiciais e do *site* oficial do Idec (acesso em 2012,2013).

O quadro anterior serve para facilitar a visão geral da mobilização do direito pela rotulagem dos transgênicos no Brasil. Vale pontuar que informações que não envolvem a rotulagem, como outras ações judiciais contra transgênicos do próprio Idec, não estão neste quadro. As ações abordadas no trabalho são de registro 1998.34.00.027682-0/DF, 2000.01.00.014661-1/DF e 2001.34.00.022280-6/DF, respectivamente chamadas de primeira, segunda e terceira ACP no corpo do texto. Abordaremos as ações de maneira sucinta e muitos dos detalhes presentes no quadro não poderão ser discutidos nesta comunicação devido às limitações de espaço. A descrição foi reduzida para privilegiarmos uma reflexão teórica.

A primeira ação é emblemática pelo fato de ser das primeiras ACPs contra transgênicos no país e por ter dado origem a outras ações, direta ou indiretamente, devido aos seus desdobramentos instrumentais e efeitos simbólicos. Para fins deste trabalho, considera-se a primeira abertura do processo na 6ª Vara Cível do Distrito Federal em 1998, com decisão em 2000, e duas apelaçõesⁱⁱ para o TRF1, com última publicação em 2004.

É umas das ações pioneiras da mobilização do direito no campo dos transgênicos, razão pela qual podemos tirar inúmeras conclusões e discussões. Este processo é responsável não só por um amplo debate sobre a relação entre o direito ambiental, o Princípio de Precaução e os OGMs, como também fortaleceu os embates sobre a rotulagem de alimentos transgênicos.

Esses três primeiros momentos da ação judicial possuem diversos conflitos da ordem das questões do consumidor e de questões ambientais, com a União Federal e as empresas Monsanto do Brasil Ltda e Monsoy Ltda como réus. A União concorda com o Idec no que tange às necessidades de normas técnicas que atendam o direito básico à informação adequada, em acordo com o CDC, **e por isso cria uma Comissão Interministerial para deliberar sobre o tema**, composta pelos Ministérios da Justiça, da Agricultura e do Abastecimento, do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior, da Saúde e da Ciência e Tecnologia (Distrito Federal, AC 1998.34.00.027682-0/DF., 2000). No governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) saiu o primeiro decreto a tratar sobre a rotulagem de alimentos transgênicos no Brasil (Brasil, Decreto Presidencial 3.871 de 2001).

A segunda ACP foi aberta no ano 2000, com sentença no mesmo ano, como desdobramento da ação anterior. Neste caso, não há conflitos envolvendo a rotulagem, e os conflitos são mais de ordem ambiental. Já o terceiro processo judicial também pode ser considerado desdobramento da primeira ACP, e é mais especificamente fruto de conflito envolvendo a rotulagem de alimentos transgênicos. A abertura da ação em 2001 ocorreu logo após o ex-presidente FHC aprovar o primeiro decreto de rotulagem de transgênicos.

O Idec e o MPF entram como autores contra a União Federal sob alegações de que esta não realiza a efetiva fiscalização da rotulagem. A pressão por regras mais rígidas da rotulagem fizeram com que o então presidente Lula revogasse o decreto de 2001 e assinasse o Decreto 4.680/2003. Enquanto no primeiro a informação era obrigatória com a presença desses organismos acima de 4%, o segundo decreto estipulou uma porcentagem menor, acima de 1%. Esta informação deve ser exposta conforme as normas da Portaria nº 2658/2003 do Ministério da Justiça.

Apesar deste decreto nº 4.680/2003 possuir normas mais rigorosas que o Decreto nº 3.871/2001, muito fortemente como resultado de maior pressão por alterações por parte do Idec, este instituto defende a rotulagem irrestrita a todo e qualquer produto alimentar com OGM. Para o Idec todos os produtos irregulares devem ser retirados do mercado, sejam embaladas ou *in natura* e com qualquer porcentagem de transgênicos, já que conforme previsto no CDC e na própria Constituição Federal, art. 5, as informações devem ser claras.

Esta ação, com recursos até os dias atuais, envolve até hoje esta polêmica de como as informações sobre OGMs devem ser ou não expostas nas embalagens dos produtos. Em 2007, a decisão dizia que independente da porcentagem encontrada no alimento, a informação sobre o transgênico deveria estar sempre presente. Posteriormente, em 2012, o TRF1 veio a confirmar esta sentença anterior (Distrito Federal, 2012). Entretanto, tal decisão foi logo revertida pelo ministro Ricardo Lewandowski, do STF, e a rotulagem voltou a ser conforme o decreto presidencial de 2003, logo com o rótulo obrigatório somente acima de 1% de OGMs.

Nota-se que o ganho institucional da rotulagem dos transgênicos por meio da mobilização do direito é desde seus primeiros momentos questionado e busca ser revertido pelo pólo favorável aos transgênicos. Além da via judicial, com mais ganhos neste aspecto para os movimentos dos consumidores, outras investidas contra essa conquista são a ausência de fiscalização dos órgãos responsáveis, diante de muitas irregularidades nos produtos feitos à base de transgênicos que são muitas vezes comercializados sem restrições, e a atuação da bancada ruralista do Congresso Nacional – com destaque para projetos de lei contrário à rotulagem os quais brevemente citados no quadro 1.

2.1 Rotulagem como conquista da mobilização do direito: seus significados e implicações

Duarte (2004) aponta ainda que para muitos autores, tribunais são políticos, sendo essencialmente hegemônicos. Para eles, espaços desse tipo são prejudiciais aos movimentos sociais. Alguns argumentam que a justiça é falha na sua componente redistributiva, não tendo assim efeitos práticos para os movimentos sociais mesmo quando favoráveis a eles. Isso, porque não há capacidade de implementar as decisões judiciais. Além disso, outro ponto refere-se ao receio de grupos minoritários e de pessoas desfavorecidas com relação aos tribunais, como também o fato dos direitos serem instáveis e manipuláveis.

De certo modo esta crítica acerta quando levamos em consideração que a conquista da rotulagem dos transgênicos é ameaçada pela bancada ruralista do Legislativo e de seus projetos de lei contrários a conquista da sociedade civil. No entanto, quanto à implementação das decisões judiciais, a própria prática da rotulagem foi alcançada por pressão na via jurídica e seu efetivo cumprimento é pressionado também pela mobilização

do direito via Ministério Público e por outras ações judiciais. Dessa forma, os rótulos já são obrigatórios e fiscalizados desde 2004 – a despeito das irregularidades.

Ainda para esses autores comentados por Duarte (ibid.), a mobilização do direito e o recurso aos tribunais podem ser contraprodutivos para os movimentos sociais a partir do momento em que o Estado passa a condicionar a ação do movimento. Logo, como a lei é regulatória em essência, servirá aos interesses hegemônicos do Estado. Para McCann (2006), esta concepção do direito é apenas uma das três possíveis, as quais são: organizações institucionais ligadas ao corpo burocrático da justiça, como entidades administrativas e tribunais; conjunto de normas positivadas que regulam condutas e preservam o *status quo*; e, por fim, poder constitutivo e modificativo de direitos. Portanto, o direito não é apenas regulatório, pois possui a capacidade de criar e modificar instâncias sociais ao mesmo tempo em que preserva a ordem ao regular as condutas por meio de normas.

Essa relação entre a renovação e a manutenção do direito é um dos motivos pelos quais se justificam os estudos da mobilização do direito. Para Losekann (2013), Maciel (2011), Maciel e Prata (2011) e McCann (2006, 2010) a compreensão dessa relação depende do entendimento do contexto sociopolítico. Durante a redemocratização brasileira a Lei da Ação Civil Pública de 1985 significou a criação de um instrumento de acesso à Justiça de que a sociedade civil pode dispor. Houve a compreensão de uma nova oportunidade, as chamadas *janelas de oportunidade* (Tarrow, 2009), as quais permitem o surgimento de um repertório. Segundo Losekann (2013), esse processo começa quando os atores percebem que a arena judicial pode ser acionada e funciona como um mecanismo de *enforcement*. Portanto, o que torna a ACP um repertório de confronto político é o fato de esta compor reivindicações e lutas políticas num contexto mais amplo.

Maciel (2011) já havia apontado esse quadro anteriormente, mormente normas legais podem constranger ou incentivar a ação estratégica dos atores, o que faz do direito um possível recurso estratégico de ação. Outra janela de oportunidade política é a diversidade do próprio Estado, que é heterogêneo inclusive no sentido da verticalização relativa aos níveis federativos, e da horizontalização relativa aos três poderes.

Neste sentido, atores percebem que é possível deslocar suas demandas tanto em escalas que partem do municipal até o nacional, quanto com relação aos distintos poderes, conforme vimos nas estratégias adotadas pelo Idec. Enquanto a relação com a bancada ruralista do Legislativo pode ser considerada negativa, o Executivo possui uma relação ambígua com falhas na fiscalização e atitudes permissivas, mas com medidas diversas e políticas públicas favoráveis a certas demandas da sociedade civil. Para Abers e Bülow (2011, apud Losekann, 2013) nem sempre os vínculos entre movimentos sociais e Estado são prejudiciais, já que para estes a nossa unidade de análise deveria ser definida pelo “formato das redes de ação coletiva que existem na prática” (p.54).

Para Duarte (2004) a abertura das ações judiciais depende de vários fatores, dos quais a organização/institucionalização, recursos humanos e materiais disponíveis, acesso aos canais institucionais de participação, meios de comunicação e capacidade de mobilização. O caso do Idec é relevante por ser uma entidade civil consolidada com amplos recursos logísticos, comunicacionais, jurídicos, financeiros e humanos.

A observação de *fluxos de ação* nos sugere que não é possível compreender essa relação de maneira dicotômica, visto que sociedade e Estado são heterogêneos, ambivalentes e possuem elementos concorrentes em disputa; contudo, abrem oportunidades para criar repertórios de ação. O'Donnell (2011, apud Losekann, 2013) diz que essa heterogeneidade favoreceu um *accountabilities* social e judicial passando inclusive a influenciar o Legislativo e o Executivo.

O incremento institucional representado pela rotulagem dos transgênicos é um claro exemplo de como processos judiciais devem ser analisados para além dos resultados finais de seus litígios. É o caso da primeira ACP, favorável aos réus na sua decisão em 2003, mas que deu origem às primeiras ações da União em direção à normatização da rotulagem. A regulamentação final desse processo é, hoje, ameaçada por investidas do Legislativo.

Não menos importante, é a mudança neste conflito durante seus pouco mais de 15 anos, com conseguintes alterações nos repertórios de ação e na própria mudança dos quadros interpretativos. A Lei de Biossegurança de 2005 representou um passo decisivo para o pólo favorável aos transgênicos, porque concedeu maior legitimidade aos biotecnólogos da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - a CTNBio, o que promoveu

a liberação da maioria dos OGMs e a dificuldade de questionar essas decisões por vias deliberativas e participativas.

Outra mudança relevante nestes últimos anos são as novas mídias digitais, muitas vezes portáteis, que possibilitam o uso das redes sociais, *sites* e demais mecanismos da internet desvinculados da mídia corporativa. Para o Idec representou a ampliação da possibilidade de conscientizar, mobilizar, informar e dignificar suas ações, a partir dos novos repertórios de ação coletiva que esta tecnologia permitiu. Um grande destaque está para a mobilização *online* via campanha contra o fim da rotulagem de alimentos transgênicos.

Para McCann (2010), os tribunais não determinam as ações judiciais, nem de cidadãos, tampouco de organizações, mas de modo ativo influenciam no panorama e nas redes de relações na qual se encontram as demandas judiciais em curso. A partir da dimensão do nível instrumental ou estratégico, McCann diz que

Se grande parte da ciência política questiona-se sobre como as ações estratégicas dos políticos ou de outros atores fortalecem os tribunais, o nível instrumental ou estratégico procura analisar como as ações judiciais configuram o contexto estratégico dos outros atores do Estado e da sociedade (p.184).

Assim, a suposição é que os tribunais mais do que solucionam pequenas disputas, também transformam, incitam, previnem e estruturam conflitos por toda a sociedade. Logo, os tribunais enquanto instituições têm significativa importância, não necessariamente maior, nem menor que outras instâncias formais ou informais.

Muitas das conquistas da mobilização do direito ainda pisam sobre terreno incerto diante das investidas do legislativo, de outras possíveis reviravoltas em processos judiciais existentes ou não e da heterogeneidade do Estado, que mesmo atuando mais fortemente pela preservação dos interesses de classes dominantes, também adota algumas medidas em defesa de interesses coletivos e difusos e da sociedade civil. Portanto, não é simples avaliar o sucesso da mobilização do direito para a sociedade civil nas lutas antitransgênicos diante do constante avanço desses cultivos no país. Entretanto, muitas conquistas básicas, como regras que limitam, controlam ou informam a existência desses organismos só existem em função dessas ações coletivas.

Em síntese, incrementos institucionais existem a partir de demandas da sociedade civil cuja via judiciária se destacou na luta pela rotulagem, abordada neste trabalho. Assim, de maneira geral a entrada do judiciário na arena de debates dos transgênicos é positiva, já que os conflitos em torno dos transgênicos são extremamente complexos por envolverem um fato tecnocientífico novo com amplos interesses sociais, econômicos e políticos envolvidos.

Pode-se dizer ainda, em sintonia com as citações anteriores, que demanda dos membros do judiciário uma maior aproximação com termos e estudos da biotecnologia e do campo ambiental, uma vez que suas decisões/acusações poderão ser contestadas ou endossadas com argumentos validados cientificamente por pesquisadores da área ambiental e/ou biotecnológica. Para se ter uma ideia, tal esforço está presente no livro “Direito Ambiental e Transgênicos: princípios fundamentais de biossegurança”, publicado em 2008 e escrito pelo Procurador Geral da República, João Carlos de Carvalho Rocha.

Considerações finais

Apesar dos custos financeiros, emocionais e simbólicos, das incertezas, das eventuais demoras em obter resultados efetivos e, não menos importante, do judiciário como expressão de manutenção do *status quo*, as ações judiciais não possuem seus usos e sentidos apenas limitados às suas funções regulatórias e suas formalidades burocráticas e jurídicas. Para McCann (2010), os processos judiciais adquirem um sentido próprio dentro dos recursos disponíveis de ação coletiva. Losekann (2013) aponta que aparece como mais um repertório institucional de atuação para a ação coletiva.

À semelhança dos estudos de Maciel e Prata (2011), os resultados deste trabalho demonstram como transformações tanto simbólicas e estratégicas, quanto instrumentais e institucionais representaram mudanças na abordagem dos transgênicos no Brasil. O próprio uso das ações em curto período histórico são contingentes, a depender de situações diversas, algumas das quais comentadas na seção anterior.

Assim, as ações judiciais podem ser vistas como estratégias que envolvem a articulação de instrumentos institucionais, do contexto sócio-histórico e de atores envolvidos nesses processos. O caso específico do processo político de implementação da rotulagem foi permeado de múltiplas nuances e reviravoltas, até mesmo

com decisões judiciais favoráveis à informação obrigatória em qualquer porcentagem de transgênicos, revogadas posteriormente. E, mesmo adotada, ainda envolve inúmeros conflitos e levantou novas questões, que vão desde controvérsias jurídicas e normativas até a sua própria aplicabilidade e eficácia/efetividade.

Devido a todos esses detalhes que demonstram a complexidade de construção e da compreensão do objeto estudado, este trabalho buscou, dentre outras coisas, abranger aspectos históricos, informações sobre os transgênicos, discutir sobre o judiciário, compreender o que é o Idec, suas múltiplas ações e as atuações em rede. Sem desconsiderar toda importância do método e da técnica, dos procedimentos e dos conceitos, procurou-se agregar concepções diversas sem rigidez metodológica. Naturalmente, muitas são as limitações por que passam os pesquisadores, tais como não possuir redes de relações com atores substanciais, não ter acesso a certas informações, os elevados custos de pesquisa, a falta de logística e as dificuldades teóricas.

Referências Bibliográficas

Abreu, Kátia (2007). *Projeto de decreto Legislativo nº 90, de 2007*. Susta a aplicação do artigo 3º. Do Decreto nº 4.680, de abril de 2003.

Associação dos Magistrados Brasileiros [AMB] (2007). *O Judiciário ao alcance de todos: noções básicas de Juridiquês* (2ª ed.). Brasília, DF, Brasil.

Alvarez, S., Dagnino, E., e Escobar, A (2000). Introdução: o cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos. In ____ (Orgs.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos*. Belo Horizonte: EDUFMG, pp. 15-57.

Brasil (2001). *Decreto nº 3.871/2001*. Disciplina a rotulagem de alimentos embalados que contenham ou sejam produzidos com organismo geneticamente modificados, e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 4.680, de 24.4.2003.

____ (2003). *Decreto nº 4.680/2003*. Regulamenta o direito à informação, assegurado pela Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, quanto aos alimentos e ingredientes alimentares destinados ao consumo humano ou animal que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, sem prejuízo do cumprimento das demais normas aplicáveis.

Distrito Federal (2000). Seção Judiciária do Distrito Federal. *Ação Civil Pública AC nº 1998.34.00.027682-0/DF*. Requerente: Idec- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Requeridos: União Federal e Outros. Relator: Juiz Federal Titular da 6ª Vara - Antônio Souza Prudente. Brasília/DF, 26 de junho de 2000.

____ (2002). Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública AC nº 1998.34.00.027682-0/DF*. Apelantes: União Federal e Outros. Apelado: Idec- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Relatora: Exmª Srª. Juíza Selene Maria de Almeida. Brasília/DF, 25 de fevereiro de 2002.

____ (2003). Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública AC nº 1998.34.00.027682-0/DF*. Apelantes: União Federal e Outros. Apelado: Idec- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e outros. Relatora: Exmª Srª. Desembargadora Selene Maria de Almeida. Brasília/DF, 7 de agosto de 2003.

____ (2000). Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública AC 2000.01.00.014661-1*. Apelante: União Federal e Monsanto Apelado: Idec- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e Greenpeace. Relatora: Exmª Srª. Juíza Assusete Magalhães. Brasília/DF, 8 de outubro de 2000.

____ (2003). Seção Judiciária do Distrito Federal. *Ação Civil Pública AC 2001.34.00.022280-6/DF*. Requerente: Idec- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor União Federal Requerido:.. Relatora: Juíza Selene Maria de Almeida. Brasília/DF, 7 de agosto de 2003.

____ (2012). Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública AC 2001.34.00.022280-6/DF*. Apelante: União Federal e Abia Apelado: Idec- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e Ministério Público Federal. Relatora: Exma. Sra. Desembargadora Federal Selene Maria De Almeida. Brasília/DF, 13 de agosto de 2012.

- Duarte, M.(2004). *Novas e velhas formas de protesto: O potencial emancipatório da lei nas lutas dos movimentos sociais*. Recuperado em 10 de julho de 2013 de <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/210.pdf>
- Heinze, Luiz Carlos (2008). *Projeto de Lei da Câmara nº 4.148, de 2008*. Altera e acresce dispositivos à Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005- Lei Nacional de Biossegurança.
- Idec (2012). *O que é*. Recuperado em 7 de agosto, 2012 de <http://www.idec.org.br/o-idec/o-que-e>.
- _____ (2013). *Dicas & Direitos - A luta do Idec contra os Transgênicos*. Recuperado em 22 de dezembro, 2013, de <http://www.idec.org.br/consultas/dicas-e-direitos/a-luta-do-idec-contra-os-transgenicos>.
- Losekann, C. (2013). Mobilização do Direito como Repertório de Ação Coletiva e Crítica Institucional no Campo Ambiental Brasileiro. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, 56 (2), 311-349.
- Maciel, Débora Alves (2011). *Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da Campanha da Lei Maria da Penha*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* - 26 (77), out 2011.98-111.
- McAdam, D., Tarrow, S., Tilly, C. (2009). Para mapear o confronto político. *Lua Nova*, 76, 11-48.
- McCann, M. (2006). Law and social movements: Contemporary perspectives. *Annual review of law and social science*, 2, 17-38.
- _____ (2010). Poder Judiciário e mobilização do direito: uma perspectiva dos ‘usuários’. In: Duarte, F., Koener, A. *Cadernos Temáticos - Justiça Constitucional no Brasil: Política e Direito* (pp. 175-196). Rio de Janeiro, RJ: EMARF – TRF 2ª Região.
- Pizzo, Esnider et. al (2007). *Idec: vinte anos construindo a cidadania*. São Paulo: Idec, 2007, p. 76-89. Recuperado http://www.idec.org.br/uploads/publicacoes/publicacoes/livro_20anos.pdf
- Tarrow, S. (2009). *O Poder em movimento: movimentos sociais e confrontos políticos*. (Sallum, A. M. Trad.). Petrópolis, RJ, Brasil: Vozes. (Trabalho original publicado em 1994)
- Vaccarezza, Cândido (2009). *Projeto de Lei da Câmara nº 5575, de 2009*. Altera e acresce dispositivos à Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005- Lei Nacional de Biossegurança.

i Conferir a metodologia da pesquisa e os dados do quadro geral de ações no *paper* “AÇÃO JUDICIAL: uma estratégia da sociedade civil contra o fomento dos transgênicos”, nos anais do XXIX Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia, no Grupo de Trabalho 20: Sociedade civil: protestos e movimentos sociais (vide link: actacientifica.servicioit.cl/biblioteca/gt/GT20/GT20_DuarteBissoli.pdf).

ii A apelação é um tipo de recurso. Os recursos estão ligados à ideia da falibilidade do julgamento humano. A apelação em Processos Cíveis, que é o caso das ACPs, é o primeiro recurso das decisões dos órgãos que proferiram sentença em primeira instância. Ou seja, é utilizado nos casos em que a decisão encerrou o processo (AMB, 2007, p.26).