

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

***SEGURANÇA ALIMENTAR E GOVERNANÇA PARA TRANSGÊNICOS: UM  
ESTUDO SOBRE O ATIVISMO TRANSNACIONAL***

**Beatriz Junqueira Lage Carbone**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de  
Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
da Universidade Estadual de Campinas sob a orientação do  
Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz.

***Campinas, Fevereiro de 2009***

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA  
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP**

**C177s** Carbone, Beatriz Junqueira Lage  
Segurança alimentar e governança para transgênicos: um estudo sobre o ativismo transnacional. / Beatriz Junqueira Lage Carbone. - - Campinas, SP : [s. n.], 2009.

**Orientador: Sebastião Carlos Velasco e Cruz.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.**

**1. Organismos transgênicos – Governança. 2. União Européia. I. Cruz, Sebastião Carlos Velasco. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.**

msh/ifch

**Título em inglês: Food safety and governance: a study on transnational activism.**

**Palavras chaves em inglês (keywords): Transgenic organisms – Governance. European Union**

**Área de Concentração: Relações Internacionais**

**Titulação: Mestre em Ciência Política**

**Banca examinadora: Sebastião Carlos Velasco e Cruz, Walter Belik e Valeriano Mendes Ferreira Costa.**

**Data da defesa: 10-02-2009**

**Programa de Pós-Graduação: Ciência Política**

BEATRIZ JUNQUEIRA LAGE CARBONE

***SEGURANÇA ALIMENTAR E GOVERNANÇA PARA TRANSGÊNICOS: UM  
ESTUDO SOBRE O ATIVISMO TRANSNACIONAL***

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência  
Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da  
Universidade Estadual de Campinas sob a orientação do Prof. Dr.  
Sebastião Carlos Velasco e Cruz.

Este exemplar corresponde à redação  
final da Dissertação defendida e  
aprovada pela Comissão Julgadora  
em

BANCA

Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz (orientador)

Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira Costa

Prof. Dr. Walter Belik

Prof. Dr. Reginaldo Carmelo Corrêa de Moraes (suplente)

Profa. Dra. Flávia de Campos Mello (suplente)

**FEVEREIRO/2009**

## AGRADECIMENTOS

A conclusão de um trabalho acadêmico não é somente resultado de trabalho, de estudo e de longas horas em bibliotecas e computadores. É também reflexo de mudanças de opinião, de aprendizado e de muitas outras experiências que transcendem o texto. Muitas pessoas fizeram este caminho mais tênue, outras contribuíram para tornar as dificuldades mais instigantes. Gostaria de agradecer em especial o apoio, de meus pais, pessoas tão queridas, determinadas, que sempre nos incentivaram e acreditaram no valor do estudo e do conhecimento, bem como às minhas irmãs.

Agradeço profundamente às queridas amigas do Ceipoc, sempre prontas a apoiar e a ajudar. À Celly Cook agradeço, mais que a amizade, a generosidade, a compreensão e a boa vontade tão natural nessa pessoa. A querida Aline, que nunca me faltou em hora alguma com sua paciência e carinho. Às amigas Márcia Baratto, Ariana Bazzano e Júlia Bertino pela alegria e companheirismo, e por toda a ajuda sempre! Ao amigo Fábio Allonso, pela solidariedade, apoio e ajuda no final deste processo.

Não poderia deixar de lembrar duas pessoas que mesmo longe sempre estiveram presentes em momentos cruciais, e, que também fazem parte deste trecho do meu percurso, os amigos Bruno Caldas e Virgílio (Jaú), com os quais sempre tive a alegria de poder contar. Bruno, que foi meu porto seguro em muitos momentos, com sua amizade incondicional.

Aos professores Valeriano Costa e Walter Belik pela leitura do texto e aos preciosos comentários generosamente cedidos, bem como às críticas tão importantes. Ao Professor Shiguenoli Miyamoto, pela oportunidade do PED e da convivência.

Agradeço ao CNPQ, pela bolsa que viabilizou a realização desta pesquisa. À Unicamp, e ao departamento de Ciência Política, pela oportunidade de cursar este mestrado e tudo o que ele significa na minha vida acadêmica e pessoal.

À Deus sempre.

## RESUMO

A governança global pode ser descrita como um conjunto de arranjos entre atores do sistema internacional, que assume a forma de uma “teia” de mecanismos de controle. Verifica-se, que um dos objetivos de grandes organizações não governamentais é influenciar políticas internacionais por meio da atuação neste plano. Contudo, o acesso às esferas mais efetivas nem sempre é aberto á participação de atores não estatais, ou possuem uma estrutura construída de modo a garantir a preponderância de atores poderosos. O comércio de transgênicos é alvo de coordenação internacional devido à necessidade de padronização de vários procedimentos relacionados á administração de seus riscos. Neste último plano, constata-se uma grande divergência de cunho marcadamente político quanto aos princípios a serem adotados como referências internacionais. Contudo, a regulamentação proposta pelo Regime Comercial prevalece nas relações multilaterais de comércio, contrariando sobremaneira a postura defendida por grandes organizações da sociedade civil na União Européia. Deste modo, esta dissertação se propõe a analisar que estrutura de oportunidades uma destas ações civis, a campanha "Diga não á engenharia genética", vem buscando utilizar a fim de atuar sobre a governança para os transgênicos.

## ABSTRACT

Global governance can be described as a series of arrangements among actors of the international system, which take on the form of a “web” of control mechanisms. It verifies that an objective of large non-government organizations is to influence international politics through the implementation of actions in this plan. However, access to the most effective spheres is not always possible for non-state actors, or the spheres have a set structure which guarantees the preponderance of powerful actors. The trading of transgenics is the target of international coordination due to a necessity to standardize various procedures related the administration of its risks. In this last plan a large difference of opinion was noticed, markedly political as much as the principles which should be adopted as international references. However, the regulation proposed by the Commercial Regime prevails in the multilateral trade relations, particularly running contrary to the stand defended by large organizations from the European Union Social Society. Therefore, this dissertation proposes to analyze which opportunities structure one of these civil actions, the campaign “Say No to Genetic Engineering”, looks to use in order to ultimately act over governance for transgenics.

## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ADN – Ácido Desoxirribonucléico

ANEs- Atores Não Estatais

CAC - Comissão do *Códex Alimentarius*

CDB – Convenção sobre a Diversidade Biológica

EUA – Estados Unidos da América

EFSA- European Food Safty Authority

ECO-92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento

ECOSOC- Conselho Económico e Social das Nações Unidas

FAO – Food and Agriculture Organiazation

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

OECD – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Comércio

OIs – Organizações Internacionais

OGMs – Organismos Geneticamente Modificados

OVMs- Oranismos Videntes Modificados

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS – Organização Mundial da Saúde

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

QUERCUS – Associação Nacional de Conservação da Natureza (PT)

TPP - Teoria do Processo Político

UNEP- United Nations Environment Program

UE – União Européia

USDA – United States Departamento of Agriculture

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1 INTERDEPENDÊNCIA GOVERNANÇA E ATORES NÃO ESTATAIS NA POLÍTICA INTERNACIONAL</b> .....	<b>19</b>
1.1 INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA E GOVERNANÇA INTERNACIONAL.....	19
1.2 ATORES NÃO ESTATAIS NA GOVERNANÇA GLOBAL .....	26
1.3 CONTENTIOUS POLITICS .....	30
<b>2 ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS, RISCOS E O ATIVISMO TRANSNACIONAL</b> .....	<b>33</b>
2.1 ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS CONCEITOS E PARADIGMAS.....	33
2.2 PERCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO SOCIAL DE RISCOS.....	38
2.2.1 Classificação entre Riscos Potenciais, Comprovados e Hipotéticos e OGMs	40
2.2.2 Mobilização Pública contra Organismos Geneticamente Modificados na Europa .....	45
2.3 A AÇÃO DO ATIVISMO TRANSNACIONAL E A CAMPANHA “DIGA NÃO À ENGENHARIA GENÉTICA” .....	49
2.3.1 O Greenpeace Enquanto uma Organização Não Governamental em Campanha.....	49
2.3.2 Ativismo, Redes e Fatores Importantes na Campanha “Diga Não à Engenharia Genética” .....	50
2.3.3 A Campanha “Diga Não à Engenharia Genética”: Rede de Advocay e Movimento Social Transnacional .....	53
<b>3 ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES DO GREENPEACE NA GOVERNANÇA PARA OGMS</b> .....	<b>59</b>
3.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E ENGENHARIA GENÉTICA .....	59
3.3 ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS E DIVERGÊNCIA ENTRE POLÍTICAS CIENTÍFICAS .....	62
3.4 GOVERNANÇA PARA ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS.....	64
3.4.1 A OMC e o <i>Códex Alimentarius</i> .....	66
3.4.2 Protocolo de Biossegurança e o Princípio de Precaução.....	69
3.4 CONFLITO ENTRE OS REGIMES DE COMÉRCIO E DE BIOSSEGURANÇA .....	72
3.5 O PAINEL DA OMC PARA OS OGMS, E SEUS RESULTADOS SOBRE A ATUAÇÃO DAS ONGS PARA O TEMA .....	74
3.6 ANÁLISE DA ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES PRESENTE AO GREENPEACE PELA POLÍTICA INTERNACIONAL PARA OGMS .....	76
<b>4 REPERTÓRIO CONTENCIOSO E FRAMES DE MOBILIZAÇÃO NA CAMPANHA “DIGA NÃO À ENGENHARIA GENÉTICA”</b> .....	<b>85</b>
4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O REPERTÓRIO CONTENCIOSO DA CAMPANHA.....	85
4.2 DISCURSO E ARGUMENTAÇÃO DA CAMPANHA.....	92
4.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM EUROPÉIA (PAC) .....	98
4.5 A DEMANDA POR CRIAÇÃO DE ZONAS LIVRES DE TRANSGÊNICOS .....	100

4.5.1 Portugal e Espanha na Demanda pela Criação de Áreas Livres de OGMs	101
4.6 MOBILIZAÇÃO DE CIDADÃOS CONTRA O CONSUMO DE ALIMENTOS CONTENDO OGMs.....	105
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>117</b>
<b>ANEXO A.....</b>	<b>128</b>

## INTRODUÇÃO

A introdução dos organismos geneticamente modificados (OGMs) (popularmente conhecidos como transgênicos) no comércio trouxe uma série de consequências à agricultura e à segurança alimentar, suscitando um debate político e acadêmico acerca de seus impactos e de seus benefícios.

Primeiramente, o tema causou a divisão da comunidade científica quanto à orientação a ser adotada para a condução de avaliações de riscos associados aos OGMs. A formulação de políticas públicas sobre o tema, por sua vez, é determinada por uma concepção sobre segurança alimentar dada social, histórica e culturalmente, além de influenciada diretamente pela capacidade de grupos organizados de trazerem suas demandas via *lobby* sobre a questão aos centros de tomada de decisão.

São apontados riscos em relação ao plantio e consumo de organismos geneticamente modificados com potencial de afetar todos os campos incluídos no conceito amplo de segurança alimentar. Embora não haja consenso sobre a classificação destes riscos, hipotéticos, potenciais ou comprovados, são levantados perigos à preservação da biodiversidade e à saúde humana e animal, bem como de contaminação de variedades tradicionais e orgânicas.

A perda de diversidade genética é um fator de risco ao futuro da agricultura, na medida em que esta se constitui um recurso importante para o enfrentamento de crises relacionadas a novas doenças, pragas e demais perigos químicos e biológicos, possuindo, portanto, potencial de impacto sobre a disponibilidade e a estabilidade da produção de alimentos. Na questão sanitária apontam-se, principalmente, o perigo da manifestação de alergias a antibióticos e a biopesticidas, e a possibilidade de desenvolvimento de toxinas não previstas, comprometendo assim a qualidade dos alimentos (BORÉM, 2002; FAO/OMS 2003). Além disso, abordar os possíveis impactos ocasionados pela disseminação dos OGMs na agricultura e no comércio é uma tarefa delicada, ligada à questão dos riscos sociais dos transgênicos. As implicações

mais comumente identificadas são: a perda de competitividade por parte dos agricultores convencionais, o aumento da vulnerabilidade dos pequenos agricultores, taxas mais elevadas de desemprego ocasionadas tanto por estes fatores, como em decorrência natural do uso desta tecnologia.

A questão é complexa, por não se tratar somente de um conflito ambiental, ou de um conflito distributivo ou de um debate acerca de segurança alimentar, mas do inter cruzamento de todas estas disputas, em que os resultados da negociação entre atores em uma arena repercutem diretamente na outra. Além disso, embora a avaliação e a administração de riscos sejam determinadas por políticas locais, sofrem o constrangimento dos acordos internacionais aos quais os países estão sujeitos. Isto porque aborda pontos de interdependência complexa<sup>1</sup> entre os países, ao tocar áreas que requerem cooperação entre os mesmos para serem desenvolvidas: meio ambiente e comércio agroindustrial, o que a torna alvo de governança internacional<sup>2</sup>. Portanto, diante do conflito entre as orientações político-científicas, tem-se a formação de acordos e regimes internacionais para o estabelecimento de padrões internacionalmente aceitos para a condução da aprovação do comércio de OGMs pelos países, e negociações a respeito dos impactos ambientais.

A globalização não cria novos riscos, porém acentua a amplitude dos existentes e os tornam um caso de cooperação acerca de entendimentos, objetivos e pontos de vista, trazendo à tona, como aponta Koerner (2006), dispositivos de saber-poder das sociedades de controle, determinantes de uma dada racionalidade perante o risco.

A natureza política dos riscos associados aos transgênicos, a gravidade de seus resultados se concretizados, bem como as possíveis mudanças em termos de trabalho, e uso da terra, abrem janelas políticas para a expressão de demandas vindas da sociedade civil que assumem diferentes formas. Estas demandas se inserem em pontos de encontro entre o nacional e o global, explorando justamente esta diferença entre racionalidades perante o risco, o que é visto nas disputas entre regimes internacionais ao redor do tema, e pelo modo como estas demandas buscaram se inserir neste debate. Janelas estas, que tem por pano de fundo justamente o cruzamento das esferas de regulação nacional e

---

<sup>1</sup> Keohane e Nye (2001) utilizam este conceito para caracterizar situações em que atores estão envolvidos em relações, que mesmo não sendo intencionais não permitem sua ausência e necessariamente geram custos às partes.

<sup>2</sup> Em termos gerais Rosenau (2004) descreve governança internacional como uma série de mecanismos de controle, os tratados e acordos realizados pelos países a fim de administrarem situações de interdependência.

internacional, sendo informadas pelas mencionadas diferenças de saber poder perante o risco, ou seja, por perspectivas político-científicas vis a vis interesses.

A mobilização ao redor do tema congrega desde o ativismo profissionalizado, na forma de grandes Organizações não Governamentais Internacionais, à organização de sindicatos e associações de produtores rurais e de consumidores, de impacto estritamente local.

Uma destas formas que mais chama a atenção e foco deste trabalho é a ação coletiva transnacional. Em particular, uma das Organizações não Governamentais mais destacadas no cenário internacional, o Greenpeace, é um ator proeminente na disputa internacional para o estabelecimento de padrões internacionais para OGMs.

Este busca, por meio da atuação neste plano, colocar em prática o seu ponto de vista sobre a seguridade dos transgênicos, defendendo o Princípio de Precaução, segundo o qual, em termos gerais, na ausência de uma certeza científica sobre um fato, os responsáveis devem tomar medidas de precaução evitando-os. Esta postura é exatamente contrária à utilizada no âmbito da regulamentação internacional mais efetiva, a da Organização Mundial de Comércio, que se pauta pelo Princípio de Equivalência Nutricional. Esta vertente parte do pressuposto de que uma vez a variedade geneticamente modificada tenha propriedades nutricionais equivalentes às suas similares convencionais, seu uso é considerado seguro. A divergência entre os mesmos, a exclusão de iniciativas multilaterais mais abertas à atuação da sociedade civil organizada junto à Convenção para a Diversidade Biológica (CDB), e a perspectiva de pouca efetividade das reuniões para a criação de um Regime de Biossegurança<sup>3</sup>, coincidem com a organização de uma Campanha propriamente dita pela ONG Greenpeace contra a disseminação dos organismos transgênicos.

A partir deste quadro, identifica-se o problema de pesquisa a ser descrito a seguir. As teorias de relações internacionais divergem sobre a importância de atores não estatais (ANEs) no cenário internacional. De um lado, os neorealistas consideram que os ANEs possuem sim capacidade de influenciar resultados no plano internacional, desde que consigam mobilizar as instâncias domésticas para que estas assumam no Sistema Internacional as suas demandas. A teoria construtivista tem os ANEs no centro de suas premissas, atribuindo-lhes papel de grande relevo. Seus teóricos divergem, contudo, quanto à amplitude da atuação. Autores como Wendt (2003) afirmam serem os ANEs

---

<sup>3</sup> Encontros de negociação que levaram a elaboração do Protocolo de Cartagena, que institui o Regime de Biossegurança, nos quais as ONGs tiveram um papel destacado.

fundamentais no processo de iniciar mudanças, contudo, consideram que estas somente ocorreriam por meio dos Estados, únicos capazes de operar os mecanismos necessários à governança internacional. No construtivismo ainda há teóricos para os quais a atuação dos ANEs possui um alcance maior que o referido nestas duas visões. Estes acreditam que os ANEs são capazes de operar via instituições internacionais influenciando posições, agendas e acordos no próprio contexto da negociação. Os institucionalistas por sua vez, vêem a capacidade de inserção destes agentes na política internacional em conformidade com o tipo de instituição criada, e com a natureza do problema em discussão. A análise se volta ao acesso destes atores às instituições. Para os mesmos, os ANEs serão mais atuantes quando a questão em pauta não ocasionar grandes conflitos de interesse entre Estados, pois ao contrário sua participação será, quando muito, marginal. Deste modo, pode-se afirmar que as teorias das Relações Internacionais, que consideram os ANEs relevantes, ou os restringem à atuação ao plano doméstico ou a questões de baixa divergência de interesses entre Estados.

Por outro lado, a disseminação dos transgênicos afeta de formas diferentes as vidas das pessoas, além do que a percepção destas perante seus riscos e impactos é dada tanto por fatores diretos, proximidade ao impacto, como por fatores sociais e psicológicos, dependendo de sua experiência e das variáveis que mais se acentuam na construção de seus esquemas de interpretação<sup>4</sup>. As teorias da sociologia sobre a ação coletiva, em termos principais, se voltam à discussão sobre quais seriam os fatores importantes na mobilização, na construção de interesses comuns e na formação de uma identidade compartilhada. Neste último ponto, instala-se uma discussão, sobretudo, entre as teorias dos Novos Movimentos Sociais e a de Mobilização de Recursos sobre quais seriam os fatores que informam tal identidade, face ao que se levantam como variáveis, um passado sócio-cultural, valores ou o compartilhamento de ideais.

Embora diverjam sobre a ênfase em cada ponto e sua importância na estrutura de mobilização, pode-se dizer que consideram essenciais, além da ocorrência de outros fatores, que haja necessariamente o compartilhamento de um destes recursos sociais de mobilização, para que se inicie uma ação (GOHN, 2002).

Os principais grupos mobilizados em oposição aos OGMs são compostos por: consumidores, agricultores e ambientalistas. Em linhas principais, as preocupações dos

---

<sup>4</sup> Goffman (1974) considera que todas as pessoas interpretem os eventos a que são submetidas em relação a um esquema de interpretação, formado a seu tempo por elementos espontâneos (não determinados socialmente) e sociais (definidos pela convivência com pessoas próximas e participação em fenômenos sociais).

primeiros se voltam aos perigos à saúde humana e animal associada aos OGMs. O segundo grupo se considera ameaçado pela perspectiva de contaminação, e de maior competitividade da nova tecnologia. Já os últimos indicam aversão ao potencial de comprometimento atribuído à biodiversidade e à gravidade dos possíveis impactos ambientais.

Enquanto a velha tradição marxista associava os movimentos ao repertório de classes, a Teoria da Mobilização de Recursos os contorna pela perspectiva de aproximação de identidades. Já a vertente dos Novos Movimentos Sociais os vê pelo compartilhamento de ideais, independente de seus perfis sociais. Observa-se, no entanto, que em relação à oposição aos OGMs, a gama de contestações é ampla, e os frames de identificação bastante distintos, sendo, inclusive, em alguns casos contraditórios, como será visto ao longo do trabalho. É de amplo conhecimento que o compartilhamento de um objetivo por si só não é capaz de gerar uma ação coletiva que perdure. Por isso, se insiste nos pontos mencionados até aqui, em discussão na literatura sobre mobilização.

Desse modo, levanta-se o seguinte problema: sendo a problemática tão heterogênea, o mais adequado seria o Greenpeace atuar estritamente nos planos políticos locais, o que diminuiria esta complexidade e possibilitaria uma maior coesão à mobilização. Contudo, a atuação neste plano em relação somente a um governo local não é efetiva, na medida em que este possui poucos recursos de contestar a política internacional, que no caso é quem em última instância determina a liberalização dos OGMs. Além disto, o acesso de uma ONG ao sistema internacional é dificultado por se tratar também de uma questão comercial e de grande interesse dos Estados. Logo, se pergunta como a campanha do Greenpeace atua de forma a buscar fazer valer a sua opinião na política internacional para OGMs.

Diante disto, o objetivo desta dissertação é analisar a campanha “Diga não à Engenharia Genética”, da ONG Greenpeace, à luz da teoria do processo político, a fim de investigar que recursos (institucionais e de mobilização) este, sendo um ator não estatal, consegue alocar para atuar na governança global. Este objetivo é complementado por outros específicos, a saber:

i) verificar como a ONG percebe e mapeia sua estrutura de oportunidades na intersecção dos dois planos (legislação local e governança global);

ii) analisar que frames a ONG utiliza em suas atividades discursivas e estratégicas de mobilização a fim de construir pontes entre os distintos grupos, em conformidade com a teoria de frames de Benford e de Snow (2000).

A Teoria ou Escola do Processo Político fornece a base teórica na qual se estrutura a análise desta dissertação. Esta foi escolhida devido aos seus pressupostos e à sua abordagem da ação enquanto resultado da dinâmica dos atores, e à capacidade de agregar as análises de interesses e de construção de identidades durante o processo de interação. Seu repertório teórico estuda a ação coletiva, por meio da análise de quatro conceitos principais: a estrutura de oportunidades política, a lógica da ação coletiva, o repertório contencioso, e a estrutura de mobilização. O primeiro ponto refere-se à organização da ação coletiva como resposta às mudanças institucionais. O segundo remete ao intercruzamento de linhas de ações individuais dos atores envolvidos que culminam na ação conjunta. O repertório contencioso está profundamente ligado à utilização de forma estratégica de variáveis culturais a fim de se criar formas de interpretação da realidade. O quarto conceito diz respeito à organização de pessoas na forma de grupos e redes de interdependência requeridas pela ação. Estas formas compõem uma estrutura de mobilização, sendo requeridas muitas ações para sua formação. As práticas de contenção são auxiliares neste processo, problematizando situações e fornecendo-lhes significados que remetam às referências de interpretação dos indivíduos dadas por suas vivências pessoais e sociais. A estrutura de mobilização, especificamente aborda as atividades que fomentam a cooptação, ações estas sistematizadas e melhor explicadas pela análise de frames<sup>5</sup>.

Para Gohn, *“os frames de ações coletivas, incorporam o plano simbólico e crenças pré-existentes, assim como de novos valores, criados em oposição ao status quo vigente, que emergem no decorrer das lutas dos movimentos”* (GOHN, 2002, p.70).

Nesse sentido, a campanha “Diga Não à Engenharia Genética” na União Européia se estrutura por meio de duas principais referências de frames: uma identificada com a sociedade de risco, como na descrição de Ulric Beck (1986), e outra com o ideário de oposição à globalização, sobretudo ao livre comércio.

Sendo um processo em que o tempo importa, a campanha será analisada por meio do Estudo de sua atuação na União Européia, ponto identificado como fundamental na estrutura de oportunidades do ator, no período de 2002 a 2008. Este

---

<sup>5</sup> Frame analysis, vide Benford e Snow (2000), e Mcadam et. al. (1996).

intervalo foi escolhido por se tratar do espaço de tempo em que se verificam as principais mudanças institucionais sobre os OGMs na política internacional.

Para a análise específica da estrutura de mobilização o foco recai sobre o desenvolvimento da campanha em relação a três países: França, Portugal e Espanha.

A fim de alcançar o objetivo proposto, esta pesquisa foi dividida em duas partes. Pesquisa bibliográfica na qual se realizou uma revisão das literaturas de ação coletiva e movimentos sociais internacionais comuns ao campo da sociologia, bem como das teorias de relações internacionais acerca do tema da governança e da atuação de atores não estatais neste plano. Pesquisa empírica, com base neste conceitual, e em uma pré-investigação do fenômeno em questão, na qual se buscou observar as categorias resultantes da leitura da bibliografia e da pré-investigação do objeto, que orientam a análise de conteúdo de falas da campanha do Greenpeace.

Nesse sentido, no primeiro capítulo serão estudados os pontos principais que orientaram as análises a serem feitas nos capítulos III e IV. Estes pontos versam sobre a interdependência posta à questão, tanto no plano das aspirações da ação coletiva quanto no da política internacional, estudando-se a governança para o tema, e o modo como os atores não estatais atuam nesta esfera, a do sistema internacional

O segundo capítulo apresenta um quadro dos riscos levantados até o momento acerca da introdução dos OGMs, endereçando-os à sua natureza política: risco alimentar, risco ambiental e risco social. Uma vez, desenhado este cenário, o objetivo do capítulo II, é a demonstração das demandas advindas de grupos específicos da sociedade, a que arenas estas se remetem e como a ação coletiva vem contornando a questão.

Após a explicitação da Teoria do Processo Político (TPP), e do desenho da problemática no capítulo III, estudar-se-á o primeiro ponto da TPP, a estrutura de oportunidades, presente à campanha internacional do Greenpeace, “Diga não à Engenharia Genética”, em oposição às regulamentações favoráveis à difusão dos OGMs.

O capítulo IV será voltado à análise das estratégias discursivas de mobilização, a fim de se observar como os atributos ideológicos são apresentados e utilizados pelo ator a fim de explorar as oportunidades políticas identificadas no capítulo anterior, ou mesmo de criá-las.

Para a verificação dos elementos que demonstram a presença dos frames sociedade de risco e oposição ao livre comércio, estabeleceu-se como metodologia a

análise do discurso do ator. O discurso é um dos recursos de seu repertório de ação que permitem observar a construção de pontes<sup>6</sup> entre estruturas de significados de grupos de destino bastante distintos, grupos que possuem valores e crenças informadas por diferentes elementos: história, cultura e também classes sociais. Os dois frames possuem naturezas diferentes, porém com pelo menos um ponto em comum, deveras importante: um posicionamento em relação à globalização que se constitui aspecto fundamental na informação de suas construções. Para a análise dos textos no qual se apreende o discurso do ator, escolheu-se por metodologia a análise de conteúdo de Lawrence Bardin (1977).

Bardin propõe uma análise de conteúdo que permite analisar o significado de conceitos sociológicos nas mensagens, bem como caracterizar a influência social das mesmas. Mais especificamente, se constitui num conjunto de instrumentos metodológicos de análise de categorias semânticas e gramaticais baseadas em conceitos e premissas previamente identificados, que se acredita relacionados ao tema a ser analisado e, orientados ao objetivo da pesquisa. Tem por objeto o estudo da linguagem. A análise de conteúdo possui duas funções, i) uma função heurística, que visa enriquecer a pesquisa exploratória, aumentando a propensão à descoberta e proporcionando o surgimento das hipóteses, ii) uma função de administração da prova, ou seja, servir de prova para a verificação de hipóteses apresentadas sob a forma de questões ou afirmações provisórias.

Seu domínio é lingüístico, escrito e icônico. Busca através de seu estudo, aprofundar a compreensão das características gramaticais e ideológicas do discurso, além de extrair seus aspectos mais relevantes. Suas principais premissas são: i) os objetivos específicos devem nortear a análise, ii) a leitura analítica constitui instrumento para a realização da análise, iii) primeiramente deve ser realizada o que se considera uma pré-análise de cunho textual e temática, iv) é necessária uma categorização (*a priori ou a posteriori*) dos elementos para a análise (VALENTIM, 2008).

Segundo Bardim (1977), o processo de coleta e análise de dados deve se pautar pelos objetivos específicos da pesquisa, que fornecem a base para a construção do instrumento de coleta de dados.

Deste modo, primeiramente selecionou-se qual material seria usado na análise aqui empreendida. Para tanto, definiu-se previamente, com base na teoria dos frames de

---

<sup>6</sup> Bridging frames, um dos processos de frame de mobilização, que visa aproximar grupos com trajetórias e culturas distintos (SNOW, et. al 1986; BENFORD; SNOW, 2000).

mobilização, como objeto de estudo o processo discursivo do ator, por ser aquele em que as idéias, concepções e proposições acerca do problema são tratadas de forma a: problematizar-se uma questão e fornecer interpretações da mesma, e a adequar-se a diferentes públicos alvos, construindo pontes entre indivíduos e movimentos sociais, e entre movimentos sociais distintos (GOHN, 2002). Sendo assim, optou-se por analisar as notícias diárias acerca da campanha presentes no site da organização, bem como os documentos e informes produzidos pela mesma para a campanha. O recorte temporal não é arbitrário, atende aos marcos da estrutura de oportunidades política identificados durante a pré-investigação que fundamenta o trabalho, compreendendo o período entre os anos de 2002 e 2008.

Este tipo de análise permite relacionar a estrutura semântica (significantes) com estruturas sociológicas (significados) dos enunciados e articula a superfície dos textos, com os fatores que determinam suas características (variáveis psicossociais, contexto cultural, contexto e processo de produção da mensagem) (MYNAIO, 2000).

Uma vez estabelecido o método, o material e o objeto, foram apontadas as palavras-chaves e as estruturas de significados que demonstram a identificação dos frames apontados durante a pesquisa bibliográfica e a pré-análise do material. A partir de uma leitura flutuante no mesmo, com base nestas palavras, empreendeu-se uma análise temática ou categorial: operações de desmembramento do texto em unidades, categorias analógicas (BARDIN, 1977). Por meio destas, buscou-se verificar a presença dos ditos frames, e, com isso, a forma como estes eram utilizados no discurso do ator.

A conclusão retoma a problemática e as conclusões particulares dos capítulos, buscando lançar luz sobre um tema pouco investigado, a ação de grandes ONGs internacionais na Política Internacional e sua capacidade de prover recursos de ação a diferentes grupos que sem as quais não teriam acesso a algumas instâncias da política internacional.

## **1 INTERDEPENDÊNCIA GOVERNANÇA E ATORES NÃO ESTATAIS NA POLÍTICA INTERNACIONAL**

Este capítulo analisa como a governança internacional é provida em linhas gerais e, quais são seus principais determinantes em termos de interdependência, a fim de que se possa mostrar como padrões de interdependência dados pelos recursos dos atores podem afetá-la. A partir disto, se objetiva demonstrar na teoria, quais são as possibilidades de inserção dos Atores não Estatais nesta esfera, a fim de identificar quais são os espaços abertos às suas presenças, que recursos podem utilizar para atuar neste plano e qual a possibilidade de que suas ações alcancem seus objetivos. Em particular, o capítulo busca analisar possíveis linhas de trajetória à ação coletiva transnacional.

### **1.1 INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA E GOVERNANÇA INTERNACIONAL**

À medida que as sociedades estão cada vez mais conectadas, em decorrência da intensificação das relações comerciais, das trocas sociais e culturais, torna-se segundo Keohane e Nye (2001) mais difícil tratar o comércio internacional, as finanças, o meio ambiente e a segurança como assuntos separados, cada um com sua própria área de regulação e instituições específicas. Estas estão ao contrário, intrinsecamente ligadas por situações de interdependência (idem). A interdependência é definida em Política Internacional como o conceito que caracteriza relações entre atores que necessariamente acarretam custos a ambos (KEOHANE; NYE, 2001). Estes podem tanto ser impostos diretamente e intencionalmente pelos agentes, como podem ser espontâneos e indiretos. Além disso, não se limitam à esfera econômica, remetem também a mudanças de *status quo* do ator e à disputa de ideais. Young (1998, p.20) complementa o conceito ao deixar claro que nestes casos, *a ação de cada membro individual restringe o bem estar dos demais, ou tem potencial para fazê-lo*. Deste modo, envolvem atores específicos que formam redes de interdependência nas diversas áreas temáticas (KEOHANE, 1984; 1983). Nesse sentido, a interdependência dá margem a conflitos, uma vez que esforços

individuais de atores para alcançarem suas metas interferem sobre os esforços dos demais em atingirem seus resultados (YOUNG, 1989; 1998).

Por isto, deve-se avaliar a sensibilidade e a vulnerabilidade dos atores ligados a um mesmo assunto. A sensibilidade se refere ao quanto um ator está ligado a outro, ao aprofundamento das relações de um para com o outro (KEOHANE; NYE, 2001; KEOHANE; MARTIN, 1995). Para Keohane e para Nye (2001), um país que importa grande parte de seu petróleo é bastante sensível às mudanças na política interna de seu fornecedor, que impliquem em conseqüências sobre as vendas deste bem. A propensão deste relacionamento em trazer problemas às partes depende da vulnerabilidade de ambos em relação à troca. Uma vez que o país importador no caso de uma interrupção possa recorrer a outros fornecedores, ou possua políticas de energias alternativas que possam vir a suprir sua demanda, então sua vulnerabilidade é baixa (KEOHANE; MARTIN, 1995). Ou seja, sua dependência em relação ao parceiro é bastante reduzida, da mesma forma como sua vulnerabilidade. Estes dois componentes (sensibilidade e vulnerabilidade) marcam a interdependência (KEOHANE; NYE, 2001). Pode-se dizer, que enquanto a sensibilidade é uma pré-condição para sua instalação, a vulnerabilidade determina seu grau.

Neste quesito, os custos da interdependência podem ser intencionais ou espontâneos, inerentes a um dado acontecimento ou à necessidade de manutenção de um acordo. Logo, a interdependência sempre gera custos, pois a dependência requer seja o custo de uma ação para o alcance de um resultado que beneficia a todos, seja o custo de abrir mão de parte de sua autonomia em favor de um acordo entre as partes. Todavia, como bem enfatizam Keohane e Nye (2001, p.15), *não se pode dizer à priori quando os custos de uma relação ultrapassam seus benefícios*, pois que isto depende tanto dos valores dos atores como da natureza do relacionamento. Estes autores apontam haver duas perspectivas possíveis para a análise da interdependência, uma que a vê em termos de ganhos conjuntos e perdas compartilhadas e, outra que a trata enquanto ganhos relativos e custos distributivos. A segunda abordagem permite focalizar um ponto importante: assumindo-se que Estados consideram os benefícios relativos e não somente absolutos, este segundo ponto possibilita analisar a questão levando-se em consideração as perdas e os ganhos da interação. O que permite lançar luz a duas perguntas, sobre: “quais atores arcam com quais custos” e “quais auferem que porcentagem dos lucros” (idem).

Para as teorias racionalistas das relações internacionais, Estados buscam sempre maximizar seu bem estar, alvo de seu interesse nacional, e neste intuito buscam sempre aumentar seu poder enquanto capacidade de atingir os objetivos necessários á realização do interesse nacional (WALTZ, 1979). Os ganhos absolutos dizem pouco sobre o quanto um benefício se traduz em recursos de poder, uma vez que mesmo importante este pode vir a ser muito menor que o dos concorrentes (KEOHANE, 1983; 1984; KEOHANE; MARTIN, 1995). Isto aumenta a capacidade do que ficou em melhor posição de se sobressair em outras áreas e, portanto de melhorar sua posição internacional e com isso sua capacidade de realização de seus objetivos (ROSENAU, 2004; MARTIN, 1992). O que pode vir a diminuir a capacidade do ator que auferiu a menor parte dos ganhos iniciais, gerando um ciclo vicioso. Ou seja, um ganho relativamente menor pode traduzir-se em recursos mais limitados, e, portanto menos capacidade de disputa em outras arenas, o que no longo prazo *ceteris paribus*, pode acarretar em menos condições de se prover o bem estar nacional em termos materiais e ideológicos (KEOHANE; NYE, 2001). Isto retoma de forma bastante simplificada, a clássica premissa da escassez, e considerando-a em um mundo profundamente interconectado, a relação de *status quo* é de suma importância na construção de políticas por atores preponderantes (KATZENSTEIN, et. al., 1998). Levando isto em consideração, cada caso deve ser avaliado em particular, pois que em cada situação as variáveis são diferentes e as disputas possuem naturezas bem distintas (KEOHANE; NYE, 2001). Isto é ainda mais complexo, quando em uma mesma situação se cruzam problemas de natureza diferentes e que, portanto acarretam custos e ganhos relativos com pesos distintos em cada disputa específica.

A teoria dos *status quo* enfatiza justamente esta característica relacional, presente nas políticas de Estados que levam em consideração as políticas dos demais visto que estas acarretam efeitos que podem ser impactos importantes sobre os seus interesses próprios (WALTZ, 1979). Isto depende fortemente das intenções e projetos dos atores. Se todos, ou a maioria destes tiverem por intenção manter a relação de *status quo*, e os ganhos não alterarem a distribuição de poder entre estes, então os ganhos serão conjuntos. Neste caso, a distribuição de benefícios somente agrega um nível a mais ao seu bem estar pré-existente, mantendo seus posicionamentos anteriores, ou seja, a estrutura permanece inalterada. Por outro lado, se o objetivo é alterar esta relação de forças, os ganhos serão sempre relativos, pois que implicará na alteração de recursos a

disposição de cada ator modificando a estrutura de poder. Trata-se, portanto de uma leitura que considera as disputas enquanto jogos de soma zero ou de ganhos conjuntos.

Nesta perspectiva, são as assimetrias na dependência as principais fontes de vulnerabilidade, ou seja, fontes de poder, e neste âmbito, poder de controlar recursos. Tanto realistas quanto institucionalistas postulam que os Estados buscam sempre maximizar sua utilidade no sistema internacional, e esta é tanto mais sensível quanto mais a questão é capaz de afetar o interesse nacional (o que se distancia na fala das duas teorias).

Para Keohane (1984; 1983), as fontes que produzem capacidades em matéria de poder vêm se tornando cada vez mais complexas. Há certo consenso em se afirmar que existem pontos mais sensíveis aos interesses estatais e assuntos menos relevantes (WALTZ, 1979; KATZENSTEIN, et. al., 1998). O que leva a considerar a vulnerabilidade e a sensibilidade de cada assunto para os Estados de um modo amplo. Enquanto um ator possa ser extremamente vulnerável em relação ao comércio de um bem, para o qual há muito substitutos, a vulnerabilidade nesta matéria é restrita a alguns países e não possui capacidade de alterar a estrutura de resultados. Para que isto ocorresse, seria necessário haver controle sobre as fontes de recursos que determinam a distribuição de poder, ou seja, as capacidades particulares que possuem grande potencial de impacto sobre a estrutura.

Nas palavras de Keohane, a vulnerabilidade é particularmente importante para o entendimento da estrutura política da interdependência entre os relacionamentos, *isto foca sobre quais atores são os definidores das cláusulas de “ceteris paribus”, ou sobre quem estabelece as regras do jogo* (KEOHANE, 2001, p.15). O que remete à posição de cada ator na estrutura de poder que emerge do relacionamento entre eles, em que pesam, não somente capacidades materiais, mas regras, valores e as instituições criadas a partir destes e de interesses específicos.

Autores como Keohane (1983; 1984) e Waltz (1979) falam de uma distribuição de poder; Wendt (1989), de uma estrutura de preços às ações estatais. Ambos os posicionamentos são formas diferentes de ver relações entre Estados, e entre Estados e instituições. Mesmo estas sendo formas de constrangimento aos governos em suas pretensões de política externa, não são o mesmo que um conjunto de regras que visam regular a conduta estatal. O Sistema Internacional é visto como resultado dos relacionamentos entre atores na política internacional, em que um leva em consideração em seus cálculos as ações e as possibilidades de conduta dos demais (BULL, 1977).

Portanto, é diferente das duas outras abordagens, e, ao se falar em estrutura torna-se necessário ter esta ressalva em conta. Pode-se falar em uma distribuição de poderes dentro do sistema internacional, que determinam seu desenvolvimento como um dos fatores que constroem a ação estatal, e, portanto uma das variáveis importantes em seus cálculos. Isto remete à influência destes fatores sobre a forma como os Estados identificam interesses nacionais, e sobre o modo como estes respondem às oportunidades que lhes são apresentadas para criar, defender ou expandir sua riqueza e poder, alcançar benefícios coletivos ou promover valores não materiais<sup>7</sup> (HAAS, 1992; NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Conforme a teoria institucionalista<sup>8</sup>, os Estados buscam melhorar suas capacidades de um modo relacional, e estão propensos a situações de maior ou menor vulnerabilidade de modo que o aumento de suas capacidades por si só não é capaz de melhorar sua posição na política internacional. Uma posição mais segura só é possível, se capaz de assegurar posições importantes em pontos estratégicos e principalmente se capaz de interferir nos pontos chaves que determinam o padrão de “empoderamento” dos demais (KEOHANE, 1984; ROSENAU, 2004; HAAS, 1958). Trata-se de uma questão de cálculo relacional, de custo e benefício, do status provido pela ação e pela ocupação de papéis importantes em pontos específicos da política internacional, que permitam ao Estado estabelecer o padrão da estrutura e alterá-la em seu favor. Nessa perspectiva, deve-se considerar ainda que os Estados não constroem somente políticas com vistas à segurança física, mas que também possuem por objetivo a promoção do bem estar material e ideacional de seu povo, e, sobretudo a garantia dos meios de manutenção de sua estrutura social (COLÁS, 2000). Mais que segurança no aspecto militar, esta abordagem inclui o aspecto material necessário ao bem estar e desenvolvimento da população e a capacidade de aumentar riqueza e influência na política internacional, por meio dos quais Estados auferem poder. De um modo mais direto, buscam poder para manter e aumentar seu poder.

A interdependência afeta a política mundial e o comportamento dos Estados, porém as ações governamentais também influenciam os padrões de interdependência.

---

<sup>7</sup> Neste ponto identificam-se três principais perspectivas de análise. Uma que considera ser o comportamento determinado por fatores sistêmicos, outra que o analisa a partir de seus condicionantes domésticos e a última que resulta de uma complexa interação ente estes dois argumentos (SLAUGHTER, 1993).

<sup>8</sup> O institucionalismo nas relações internacionais surge dos estudos sobre arranjos de governança em situações de interdependência econômica (HASS, 1958), e de um modo geral sobre cooperação em um mundo interdependente (KEOHANE; NYE, 2001), vide Slaughter (1993).

Ao criarem ou aceitarem regras, procedimentos e instituições, governos regulam e controlam relações transnacionais e interestatais. Arranjos governamentais estes que recebem o nome de regimes internacionais (KEOHANE; NYE, 2001; KRASNER, 1992).

Como se pode perceber a interdependência configura uma situação propensa a conflitos, o que leva os atores a buscarem elaborar medidas que diminuam os custos transnacionais advindos da mesma.

As características presentes nas disputas entre atores em suas relações bilaterais e multilaterais em torno de um recurso se reproduzem nas situações de negociação de um bem público internacional. Também em relação a isto é determinante a forma como cada ator está ligado ao tema, sua vulnerabilidade em relação ao mesmo, sua capacidade de constranger os demais atores e de influenciar o fórum de negociação.

A fim de administrar o impasse trazido ou para promover a ação em torno de uma questão em que seja necessária cooperação, os atores estabelecem acordos que visem administrar os custos apresentados pela dependência de um em relação ao outro. Os teóricos do institucionalismo e da teoria da governança entendem estes esforços de regulação enquanto processos de governança internacional (ROSENAU, 2004). Hewson e Sinclair (1999) reconhecem três vertentes que se propõem a fornecer um conceito de governança global: (1) a literatura sobre globalização e mudança global; (2) a literatura sobre relações transnacionais e regimes internacionais; e (3) a literatura sobre organizações internacionais (PLATIAU, 2004). Este trabalho assume a visão da segunda vertente, que a entende enquanto uma rede de acordos entre Estados, que os levam a modificar suas ações em função destes dispositivos, ou seja, a soma de mecanismos de controle assumidos pelos Estados, incluindo desde os tratados aos acordos informais (ROSENAU, 2004; KEOHANE; MARTIN, 1995). Uma de suas definições a compreende como resultado da soma de *processos e instituições tanto formais quanto informais, que guiam e restringem as atividades coletivas de um grupo* (KEOHANE; NYE, 2001, p. 15). O termo governança enquanto conceito está portanto, diretamente relacionado à idéia de ordem. Embora o sistema internacional seja anárquico não é desprovido de ordem (KEOHANE, 1984, WALTZ, 1979; VELASCO, 2004). A governança se apresenta neste sentido, como um conjunto de arranjos entre os atores do Sistema Internacional que visam à manutenção da estabilidade do sistema de Estados soberanos. Justamente, a idéia de sistema internacional se fundamenta na formulação de princípios e dispositivos políticos suficientes que levem os Estados a

considerar em suas decisões as ações ou possibilidade de ações do outro (BULL, 1977, p.9-10).

Rosenau (2004) relaciona a idéia de governança à construção de esferas de autoridades em todos os níveis de atividade humana em que a dimensão local e a internacional se cruzam. Segundo este autor, o termo é usado para denotar o mecanismo de controle de um sistema social cujas ações buscam prover segurança, prosperidade, coerência, ordem e continuidade ao sistema. Nas palavras do mesmo:

*(..) a evolução de um consenso intersubjetivo em fatos compartilhados e histórias comuns, a posse de informação e conhecimento, a pressão de grupos ativos ou mobilizáveis, o uso de planos cuidadosos, bons tempos, a manipulação e barganha dura, tanto separada como em combinação, moldam mecanismos de controle que sustentam a governança sem governo (ROSENAU, 2004, p.406, tradução livre).*

No entanto, somente sistemas de regras com jurisdições ou conseqüências sobre os espaços: legal, político, econômico e cultural onde o doméstico e o internacional convergem podem ser vistos como atributos da governança global (idem).

Para compreender o conceito de controle é necessário vê-lo como um fenômeno relacional, o qual holisticamente envolve sistemas de regras. Alguns atores os “controladores”, buscam modificar o comportamento de outros, “os controlados”, sendo o padrão de comportamento resultante da interação entre os dois, visto como um sistema de regras sustentado por uma ou outra forma de coerção (ROSENAU, 2004).

Esferas de autoridade e mecanismos de controle são construídas ao longo do tempo, como resultado de padrões de regularidade que por meio do costume se vão firmando enquanto formas de ordenamentos socialmente aceitos. Formas de comportamento recorrentes que sistematicamente ligam os esforços de controladores á obediência dos controlados, por meio de canais formais e informais (ROSENAU, 2004; HEWSON; SINCLAIR, 2001).

As instituições por sua vez nascem pela demanda e barganha dos atores (KEOHANE, 1983). No âmbito da cooperação estatal, Young, (1998) aponta haver duas formas dos Estados administrarem as regras que visem amenizar e gerenciar conflitos na falência das negociações bilaterais. Por meio da delegação de autoridade a uma instituição internacional ou através da formação de tratados a serem supervisionados pelos próprios Estados. No primeiro caso, as organizações internacionais irão exercer sua capacidade normativa através da obrigatoriedade ou por meio de recomendações

(YOUNG, 1998). As obrigações assumem a forma de tratados que operam por meio de normas com as quais os Estados se comprometem sob a pena de arcar com as sanções previstas na carta que ratifica o tratado, enquanto os atos de natureza recomendatória convidam um ou mais atores a adotarem um comportamento determinado pela organização (KRASNER, 1992).

Há uma divergência entre as teorias de relações internacionais sobre a razão de os Estados cooperarem em regimes e tratados. Como salienta Keohane (1983), as instituições nascem da vontade dos atores e de suas barganhas. Contudo, ao aderirem a acordos estes abrem mão de uma parcela de sua soberania. Um dos debates tratados neste assunto é a capacidade de constrangimento da estrutura do sistema internacional.

Para Keohane e Nye (2001), o sistema internacional vem avançando de tal modo em todas as esferas do relacionamento internacional, que arrisca falar em uma “política mundial”. Em sua concepção a política mundial e o processo de ordenamento internacional só podem ser entendidos por meio de múltiplas perspectivas, nas quais se devem incorporar questões relacionadas ao poder estatal, à política doméstica, as instituições, os processos de interpretação, o esforço de persuasão de ideais e projetos conflitantes, bem como a ação de atores não estatais. Logo, para se estudar a governança é necessário analisar as instituições internacionais que regem as ações na política mundial, nascidas por sua vez da demanda e das barganhas entre seus atores. Para os institucionalistas, a viabilidade destes acordos, não depende somente dos interesses, capacidades e crenças de seus participantes; e tampouco recai exclusivamente sobre as regras nominais das instituições. Mas são afetadas também pelas expectativas construídas pelos atores ou coalizões que controlam os recursos de poder em questão<sup>9</sup> (YOUNG, 1998; HAAS, 1958)

## 1.2 ATORES NÃO ESTATAIS NA GOVERNANÇA GLOBAL

---

<sup>9</sup> Vários caminhos teóricos vêm sendo trilhados para explicar o porquê dos Estados abrirem mão de parte de sua liberdade e soberania para assumirem compromissos internacionais na forma de tratados e instituições que os constroem em sua decisão de política externa, e às vezes até mesmo interna (KEOHANE, 1983; 1984).

Nesta perspectiva, ao invés de analisar a governança em termos de ordenamento no sentido de legalização<sup>10</sup> das ações entre atores no sistema internacional, os institucionalistas, partem de um framework que toma por ponto de partida os atores, particularmente em suas ações a fim de alcançarem seus objetivos no plano internacional. Waltz (1979) reconhece que os Atores Não Estatais, possam ser importantes no meio internacional, mas restringe sua relevância ao processo de política doméstica. Para este autor, no nível internacional os resultados são determinados principalmente pela estrutura anárquica do sistema internacional e conseqüentemente pelos tratados de segurança e disputas de poder entre Estados (ARTS, 2003).

Mesmo Wendt, um construtivista, acredita que embora os ANEs venham se tornando mais importantes que os Estados no processo de iniciar mudanças no meio político internacional, estas, todavia, somente acontecem por meio dos Estados, únicos atores com acesso aos mecanismos formais necessários a sua condução e capazes de agirem por meio destes (idem).

Segundo Rosenau (2004), o formato destes agentes permite que estes auxiliem e ajam sobre a implementação e o monitoramento de políticas internacionais, sendo nesta perspectiva considerados internos ao Sistema Internacional.

Para além dos debates<sup>11</sup> que permeiam esta questão, Keohane (2002) (um dos mais destacados precursores do institucionalismo) entende que: *tanto indivíduos como as organizações estão inseridos em estruturas de poder que provêem incentivos à ação ao afetarem as estruturas de custo e benefício de várias estratégias de ação* (KEOHANE, 2002, p.13). Estas estruturas se localizam inclusive junto a organizações às quais os agentes delegam autoridade. A posição dos atores nas mesmas, e seus custos de oportunidades, dependem dos recursos que conseguem auferir ou que lhes são disponíveis, principalmente a força, as capacidades materiais, e ideais a fim de obterem suas metas na política internacional, do nível de informação obtido, bem como da interpretação dos atores (OLSON, 1961; OSTROM, 1992). Logo, pode-se argumentar que à medida que os ANEs conseguem exercer influência por meio de qualquer um

---

<sup>10</sup> Para uma análise da questão do ponto de vista da teoria das relações internacionais destaca-se o trabalho de Goldstein et. al., (2001). Do ponto de vista da dicotomia entre Binding e Non-binding law, na perspectiva do direito internacional vide Koerner (2006).

<sup>11</sup> Neste ponto se observa a formação de dois grandes debates nas relações internacionais: sobre a existência de uma estrutura na governança global e sua capacidade de constranger a ação estatal; e outro sobre o nível de análise (WALTZ, 1979; KATZENSTEIN et al., 1998). O primeiro remete ao problema agente estrutura, em que se confrontam as teorias reducionistas, sistêmicas, social-construtivistas e ainda socioconstrucionistas. A segunda disputa coloca um debate sobre reducionismo e estruturalismo (WALTZ, 1979).

destes recursos: força, capacidades materiais ou idéias, e alterar a estrutura de custos de oportunidade de uma dada situação, estes se tornam capazes de influenciar a política internacional.

Certamente, também o institucionalismo considera os Estados e Organizações Internacionais como os atores predominantes no sistema internacional. Contudo, entendem que os ANEs são importantes por poderem assumir papéis estratégicos nas redes por meio da qual a governança opera. Neste tocante, a concepção de Keohane e de Nye (1972; 2001) sobre interdependência complexa, permite situar a ação dos ANEs como não exatamente restrita a política doméstica.

Para estes autores a interdependência freqüentemente causa assimetrias entre os atores, e, portanto, em muitas situações promove recursos de poder aos mesmos. Isto não é o mesmo que dizer que as diferenças em termos de recursos materiais entre os atores lhes conferem mais ou menos poder. Ao contrário, a interdependência complexa possui um forte viés posicional, entendendo que as relações de poder somente surgem na medida em que atores com recursos diferentes se vêem ligados a uma situação de dependência, que abre espaço para que aquele dotado de mais recursos exerça poder sobre os menos providos. O poder, neste sentido vem da assimetria de vulnerabilidade entre atores, o que argumentam pode promover recursos de ação tanto a Estados como a atores não estatais, neste caso, sobretudo, em situações em que estes se valem de meios informais (KATZENSTEIN, et. al., 1998).

Nas palavras dos mesmos, *tanto atores estatais como não estatais interagem com instituições em dois sentidos: em termos de padrões de regras e relacionamentos que possam alterar crenças e expectativas, e como ferramentas potenciais para o alcance de seus próprios objetivos* (KEOHANE; NYE, 2001, p. 13). Sendo importante lembrar que as instituições são delineadas pela barganha entre os atores, que a seu tempo refletem o equilíbrio de jogos entre estes vistos como imbuídos de uma racionalidade instrumental (SHEPSLE, 1986; MARTIN, 1992).

Para Rosenau (2004), a governança engloba as atividades dos governos, mas também as de quaisquer outros atores capazes de acessar mecanismos que permitam a apresentação de demandas, o estabelecimento de metas, a proposição de diretivas e o alcance de políticas. Esta última consideração remete aos caminhos apontados como propícios a inserção internacional dos Atores não Estatais: *lobby, advocacy, monitoramento, protesto e participação direta e indireta junto aos governos e IGOs* (HUBERTS, 1989, VAN NOORT ET. AL. 1987, VAN SCHEENDELEN, 2002, apud

ARTS, 2003). Todavia, observa-se que a permissão para a participação junto a IGOs como instância consultiva, tende a concentrar-se em áreas menos politizadas ou, em arenas pouco efetivas e naquelas em que os interesses entre atores não são propensos a causarem conflitos. A primeira, não configura uma ação direta na política internacional já a segunda requer mais cuidado. Pode-se em uma leitura preliminar, dizer que esta somente surte efeitos onde a negociação internacional possui algum tipo de vulnerabilidade a pressão pública. Lukes (1974), por seu turno, propõe uma análise da capacidade de atuação no sistema internacional por meio do estudo de forças coletivas e arranjos institucionais, abandonando a perspectiva das relações de poder e de realização de objetivos contra a resistência de outros, a qual considera uma visão de poder comportamental baseada exclusivamente no ator que desconsidera a importância dos componentes estrutural e situacional.

Sobre isso, vale destacar as considerações de Foucault (1973), segundo as quais, as relações de poder não se encontram em posição de exterioridade com respeito a outros tipos de relações (*processos econômicos, relações de conhecimentos*), *mas lhes são imanente. São os efeitos imediatos das partilhas, desigualdades e desequilíbrios que se produzem nas relações de poder, que se mostram serem as condições internas destas diferenciações* (FOUCAULT, 1973, p.90). Ou seja, o poder é produzido em cada micro-esfera e propagado à medida que estas se relacionam, formando uma rede que sofre a influência também das desigualdades entre estes pontos, como se o processo fosse repetido em múltiplas proporções.

Na esfera da regulação, se percebe a utilização de novos recursos por meio destes atores, conhecimento, sentimento público e a provisão de redes de estruturas (HOLZSCHEITER, 2005, apud ARTS, 2005).

Além disso, as redes de interdependência ao longo das quais o poder emerge são múltiplas e não necessariamente se cancelam (KEOHANE; NYE, 2001, p.277). Logo, o conceito de interdependência complexa, associado a uma visão da governança internacional enquanto resultado de acordos e instituições que formam redes a fim de administrarem os conflitos de atores com capacidades de poder assimétricas, avança neste debate ao permitir considerar o escopo da atuação não estatal em termos de estrutura de oportunidade. A qual é provida à medida que estes atores conseguem mobilizar recursos que lhes permitam alterar as relações de custo e benefício nos impasses ou mesmo explorarem brechas da vulnerabilidade dos Estados ou de suas instituições.

Isto se relaciona à abordagem da ação de ativistas transnacionais proposta por Keck e Sikkink (1998). As autoras analisam a capacidade de atores não estatais de explorarem janelas, pontos de encontro, entre a política nacional e internacional. Neste caso, tanto Estados como OIs possuirão vulnerabilidades diferentes. Também os meios informais das ONGs poderão favorecê-las como recursos de ação para explorarem tais janelas, ou pontos de encontro em favor de seus próprios posicionamentos (idem).

Deste modo, esta vertente acredita que os ANEs conseguem mais que iniciar mudanças, influenciar resultados, agindo por meio de instituições e negociações. Apesar de haver certa discordância sobre a viabilidade deste tipo de ação na literatura de movimentos sociais (OFFE, 1985; HABERMAS, 1982), bem como sobre a capacidade de interferência de ANEs em assuntos estatais (WALTZ, 1979; KEOHANE; NYE, 2001), ressalta-se as considerações de Tarrow (2001) sobre as *contentious politics*.

### 1.3 CONTENTIOUS POLITICS

Em contraposição à regulação internacional, aliado aos novos meios de expressão e articulação tem-se observado o surgimento do que se define como *contentious politics*. Estas são entendidas como seqüências de políticas organizadas em redes, por membros da sociedade civil, com estruturas de ação coletiva que possuem a capacidade de manter desafios contra oponentes poderosos (TARROW, 2001). Pessoas sem acesso a instituições do sistema internacional, com demandas que ou são novas ou não foram aceitas pelos organismos institucionais, se organizam nestas estruturas de ação coletiva a fim de reivindicar suas demandas frente a grupos oponentes (idem). Na definição de Tarrow movimentos sociais transnacionais são:

*Grupos sociais (pertencentes à pelo menos dois países) mobilizados engajados em sustentar atuações de contentious politics juntamente com powerholders, em que pelo menos um ator governamental é um alvo ou um participante da ação dirigida a uma instituição internacional ou a um ator econômico multinacional. (TARROW, 2001, p.11)*

Para serem transnacionais, os movimentos devem ter suas bases políticas e sociais fora de seu Estado ou sociedade alvo. De modo que os movimentos sociais transnacionais são então grupos mobilizados, constituídos pelo menos por dois Estados, engajados na defesa de *contentious politics*, interagindo com *powerholders*.

Em resumo, os movimentos sociais são práticas de *contentious politics* dirigidas a autoridades governamentais em seus próprios países ou intergovernamentais. Segundo o autor, tais políticas são as bases comuns aos movimentos sociais não porque estes sejam extremistas ou violentos, mas porque vem se configurando como os únicos recursos disponíveis a pessoas desprovidas de meios, contra oponentes bem equipados ou Estados poderosos. Há quatro principais formas de desenvolvimento de movimentos sociais transnacionais, a saber:

*1. Grassroutes insurgencies, que estruturam suas reivindicações globalmente e buscam apoio de organizações não governamentais internacionais. Como exemplo tem-se o caso de Chiapas. 2. Protestos internacionais, que trazem também coalizões de grupos nacionais e transnacionais fortemente posicionados contra alvos definidos como a Organização Mundial do Comércio e o Fundo Monetário Internacional, um exemplo destes movimentos é a "Batalha de Seattle". 3. Coalizões de ativistas transnacionais contra algum Estado. Como exemplo tem-se a coalizão pró-coletores de borracha dirigida contra o governo Brasileiro. 4. O ativismo de organizações não governamentais internacionais, ao redor de instituições internacionais, bem como da formulação de tratados. (TARROW, 2001,p. 8-9)*

Sua base de arrefecimento é, portanto, sua história pessoal e coletiva. O fato principal nesta concepção é a visão de que a ação coletiva pode assumir muitas formas, que em sua maioria ocorrem sob os auspícios de instituições ou como parte de grupos constituídos sob a finalidade de atingirem certos objetivos. Estas, no entanto, se configuram como *contentious* quando são usadas por pessoas sem acesso a instituições a fim de requererem reivindicações novas ou que não foram aceitas por possuírem um comportamento que ameaça as autoridades ou a determinados grupos.

No plano da governança internacional propriamente, a fim de exercerem influência nesta esfera, as ONGs comparecem assiduamente aos fóruns de discussão internacional, participam de comissões de discussão auxiliares a encontros internacionais, e quando é possível atuam nas próprias organizações internacionais em atividades que dependem do espaço a elas conferido. Suas atividades estão sempre relacionadas á informação, porém em alguns casos esta é: i) formal, quando prevista em órgão consultivo a partir dos quais se elaboram o texto dos informes e dos acordos internacionais, ou ii) informal quando buscam transmitir suas opiniões e conhecimentos em painéis, em fóruns de discussão informais, e conferências paralelas (que podem

ocorrer também nas aberturas e intervalos das oficiais e se destinam especialmente às ONGs (ARTS, 2003, p.20; 2001).

Em assuntos em que as ONGs, consigam se destacar por um histórico de reconhecimento internacional sobre conhecimento na área, sua posição tende a ser mais pronunciada, e há mais espaço para a sua participação. Sobretudo, em questões em que sua influência junto à opinião pública dos países em negociação, é considerada forte (DREZNER, 2002). Esta atuação é diferente daquele que ocorre por meio dos Estados. Neste caso, as ONGs têm a proximidade à opinião pública como um recurso no fórum multilateral, que pode vir a pressionar decisões, dado que a instituição possa preferir evitar uma determinada imagem (idem). Este recurso pode vir, sobretudo a constranger os Estados de onde estes públicos se originam.

No entanto, mesmo que as ONGs possuam um espaço formal e preponderante em um fórum, ou instituição, isto não leva necessariamente a algum resultado em termos de política internacional. Isto porque, em situações de interdependência e sendo o direito internacional fragmentado, um mesmo assunto pode ser subdividido, e discutido em várias arenas diferentes (KOERNER, 2006; CASTANHEIRA, 2007).

Com isso, além de se identificar as atuações pontuais destes atores nas referidas instâncias, é necessário analisar-se também a efetividade destas arenas e dos acordos delas resultantes. Pois o resultado favorável em uma negociação pode ser em termos práticos inviabilizado por um resultado contrário em uma arena mais capaz de fazer valer suas determinações. Assim, uma vez definidos, os papéis que as ONGs podem exercer na governança global, para se analisar o papel de um ator em determinado assunto, é preciso investigar não somente sua atuação no mesmo, mas o contexto institucional no qual se insere e a forma de sua mobilização.

Desse modo, o próximo capítulo analisa a atuação do Greenpeace e os determinantes do contexto institucional em relação à forma de ação coletiva desenvolvida pela ONG. Nesse sentido, apresenta-se o conflito em torno do qual o ator se mobiliza, suas demandas e o formato de mobilização construído por sua rede de ativistas.

## **2 ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS, RISCOS E O ATIVISMO TRANSNACIONAL**

Este capítulo visa apresentar a controvérsia em torno dos organismos geneticamente modificados, a partir da mobilização de alguns grupos contra políticas que permitem seu plantio e comércio. Primeiramente serão enunciados os riscos associados aos OGMs, tanto no âmbito ambiental quanto no da segurança alimentar. Em seguida, serão apontadas as percepções de três grupos, considerados predominantes no debate diante dos riscos mencionados: os agricultores, os ativistas, e os consumidores. A partir do quadro das reivindicações, buscar-se-á situar a posição de um destes grupos, a dos ativistas, em relação às demais, explicitando seus objetivos, bem como a natureza política de suas demandas. Este último quesito será abordado em função da dificuldade de se propor demandas frente a uma questão em que não há consenso sobre os danos, pois que se trata, em primeira instância de um conflito em torno de “pontos de vista” diante de riscos. Feito isto, e, portanto, conhecida a sua base de contestação, serão estudadas as possíveis formas de sua mobilização com o auxílio das teorias de movimentos sociais e de movimentos sociais transnacionais, a fim de entender como os ativistas transnacionais agem para atingirem sua meta, a de colocação de sua posição frente aos riscos dos OGMs na política internacional.

### **2.1 ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS CONCEITOS E PARADIGMAS**

Os transgênicos, nome vulgar dos organismos geneticamente modificados<sup>12</sup>, fazem parte do escopo de uma tecnologia recente, denominada moderna biotecnologia,

---

<sup>12</sup> Alguns trabalhos preferem a denominação “Organismos Vivos Modificados”, á “Organismos Geneticamente Modificados”, bastante comum, para deixar claro que ao usarem-no se referem apenas aos produtos da engenharia genética capazes de gerar vida, como no caso das sementes e plantas. A expressão se atribui a todo organismo vivo que apresente uma combinação de material genético nova, que tenha sido obtida mediante o uso de técnicas da moderna biotecnologia (PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA, 2000, Artigo3, p. 4).

termo pelo qual a biotecnologia passou a ser conhecida após os cientistas Watson e Crick apresentarem o modelo da dupla hélice do ácido desoxirribonucléico, o DNA (OECD, 1999), e mais adiante se propiciarem a revolução das técnicas de modificação genética<sup>13</sup>. Oficialmente, o termo é atribuído à ciência que desenvolve e utiliza as seguintes técnicas; a) *in vitro* de ácido nucléico, inclusive o DNA recombinante, com injeção direta de ácido nucléico em células ou órgãos, e b) de fusão de células que ultrapassem a família taxonômica, superando assim as barreiras fisiológicas naturais de reprodução e seleção natural (PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA, 2000, Artigo3, p.4). A moderna biotecnologia passa a oferecer novas alternativas ao procedimento de obtenção de novas características genéticas, antes, somente realizado, pelo cruzamento sexual de indivíduos, permitindo-se romper a barreira entre as espécies por meio da introdução de genes de uma espécie em outra. Com isso, é aumentada a possibilidade de cruzamentos e de obtenção de variabilidade genética, permitindo a realização de características antes impossíveis (BORÉM, 2002).

O potencial de interferência na natureza que a transgenia possibilita, trouxe dúvidas sobre a exposição a algo cujo comportamento no meio ambiente e nos organismos animal e humano ainda não eram conhecidos. O começo de toda a divergência científica em torno dos transgênicos, parte deste ponto, desta dúvida, que dá origem à polêmica sobre quais perguntas deveriam ser respondidas e quais seriam os métodos mais apropriados para obtê-las, ou seja: quais seriam seus riscos<sup>14</sup> e como avaliá-los.

Há certo consenso entre os cientistas no reconhecimento dos seguintes riscos relacionados à utilização das técnicas da moderna biotecnologia ou engenharia genética para o meio ambiente e para a saúde humana. Os riscos ambientais mais proeminentes são: (1) a possibilidade de cruzamento entre espécies transgênicas e não transgênicas - o que poderia levar ao desenvolvimento de super-pragas e de ervas daninhas com incrível resistência a herbicidas, (2) aumento de resíduos tóxicos nas variedades transgênicas, (3) morte de animais e insetos não alvos que se alimentam das plantas modificadas, e (4) perda de diversidade genética na agricultura, resultado da substituição de cultivares

---

<sup>13</sup> Biotecnologia tradicional (OECD, 1999).

<sup>14</sup> Riscos são entendidos como a probabilidade de um perigo, ou seja a possibilidade de que um dano ocorra

tradicionais por aqueles geneticamente modificados, bem como do cruzamento entre espécies. Aliados aos acima relacionados estão os riscos não previsíveis, advindos da introdução de qualquer novo organismo no meio ambiente (OECD, 2002; PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA, 2000, Anexo III; UNEP, 1995). Já os riscos à saúde humana apontados até o momento são: (1) geração de resistência a alguns antibióticos em seres humanos, (2) ocorrência de reações alérgicas imprevisíveis ocasionadas pela transferência de componentes alergênicos de uma espécie para outra e (3) a falta de pesquisa de longo prazo para avaliar o impacto do consumo de transgênicos sobre o organismo humano (BORÉM, 2002).

Baseada nas duas modalidades de risco, a Organização para o Desenvolvimento e a Cooperação Econômica (OECD) considera que uma variedade vegetal só é considerada segura quando houver certeza razoável de que nenhum dano resultará de seu plantio e consumo. Deixando claro que a seguridade deve envolver os dois âmbitos simultaneamente (OECD, 1999; PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA, Anexo III; UNEP, 1995).

Segundo a OECD, organização que tem atuado sobre o assunto desde o anúncio da possibilidade de comercialização da primeira variedade transgênica<sup>15</sup>, os impactos ambientais mais estudados são:

*A disseminação dos genes introduzidos (por exemplo, para a resistência aos herbicidas) para as variedades silvestres, as quais poderiam vir a se tornar “super ervas-daninhas”; e, a perda da resistência à inseticidas em espécies não alvos, por meio da contaminação do solo. (OECD, 1986, p.12 tradução livre).*

A organização, por sua vez, divide a avaliação de riscos quanto: a população alvo (entre pesquisas que consideram apenas os impactos nos OGMs, e aquelas que consideram também as espécies que sofrem a possibilidade de serem atingidas) e quanto

---

<sup>15</sup> In 1983, OECD member countries established an Ad hoc Group of governmental experts on “Safety and Regulations in Biotechnology”. Their mandate was to: Review country positions as to the safety in use of genetically engineered organisms at the industrial, agricultural and environmental levels, against the background of existing or planned legislation and regulations for the handling of micro-organisms; Identify what criteria have been or may be adopted for the monitoring or authorisation for production and use of genetically engineered organisms in: industry, agriculture and the environment. Explore possible ways and means for monitoring future production and use of DNA organisms in: industry, agriculture and the environment. (OECD, Ad Hoc Committee, 2001).

ao tempo (curto e longo prazo). Os estudos que consideram nichos mais amplos do ecossistema e o longo prazo buscam prover informações sobre:

- *Os Benefícios ambientais prometidos por uma possível redução do uso de agroquímicos,*
- *As mudanças nas formas de uso da terra ocasionadas pela redução ou alteração da biodiversidade em função da introdução dos OGMs,*
- *A degradação da terra em função do uso de terras antes não agricultáveis graças às propriedades dos OGMs,*  
*O impacto da introdução dos OGMs no meio ambiente natural (como as propriedades para o controle de pragas). (OECD, 1986, p.16, tradução livre)*

Caso se tenha perda de biodiversidade, deve-se considerar o surgimento de graves desafios à agricultura no futuro, ao reduzir o hall de soluções disponíveis em casos de problemas no longo prazo. A diversidade genética constitui um recurso importante para o enfrentamento de crises relacionadas a novas doenças, pragas e demais perigos químicos e biológicos, possuindo, portanto, potencial de impacto sobre a disponibilidade e a estabilidade da produção de alimentos (VELHO, 1991).

A conservação e a sustentabilidade dos recursos naturais possuem nesta perspectiva, portanto, claras conseqüências à matéria da segurança alimentar<sup>16</sup> (PESSANHA, 1998). Erosão e uniformidade genética são problemas ambientais intrinsecamente relacionados que, segundo Velho (1991) tem se intensificado nas últimas décadas. Sinteticamente, os principais fatores que contribuem para o processo de erosão e uniformização da base genética do sistema agroalimentar, são: a) a substituição de variedades de cultivo tradicionais, primitivas, por variedades de cultivo melhoradas; b) a destruição do habitat natural de espécies vegetais, resultante de alterações no padrão de uso do solo e políticas de urbanização; c) erosão e desertificação de importantes ecossistemas; d) manutenção inadequada dos germoplasmas já coletados e armazenados nos bancos de germoplasma vegetal; e) o descarte de germoplasma básico e material de melhoramento na atividade de melhoramento vegetal; f) a legislação sobre os direitos dos melhoristas, que exige

---

<sup>16</sup> O conceito de Segurança Alimentar fornecido pela FAO considera que esta é provida quando *todas as pessoas possuem em todo momento acesso físico e econômico a alimentos suficientes inócuos e nutritivos para satisfazer suas necessidades nutricionais e suas preferências alimentares a fim de levar uma vida ativa e saudável* (FAO, 2006)

uniformidade genética para a concessão de proteção para variedades melhoradas (VELHO, 1991, p. 4-5).

Conseqüentemente, permanece também a necessidade de conservação da variabilidade genética intra e interespecífica. Pois a agroindústria e a alimentação humana permanecem dependentes da variabilidade genética encontrada na natureza (KLOPPENBURG, 1988, apud, PESSANHA, 2004). Estudos também apontam para indicações de que as sementes modificadas pela engenharia genética contribuam ao processo de erosão e uniformização da base genética (HICKEY; MITTAL, 2003, apud, PESSANHA, 2004). Além disso, há que se considerar o aspecto geográfico como uma variável importante. A diversidade genética não se distribui homogeneamente entre os diferentes ambientes, aliás, concentra-se em áreas tropicais, situadas em sua maioria nos países em desenvolvimento (PESSANHA, 1998). De modo que se pode observar uma grande interdependência em termos de recursos genéticos vegetais, bem como a necessidade de estabelecimento de padrões por meio de políticas internacionais, para que tais problemas possam ser administrados.

Além dos riscos ambientais e à saúde humana discutidos, pode-se considerar uma terceira categoria relacionada às duas primeiras, a dos riscos sociais, categoria estritamente ligada à atividade agrícola, devido ao aumento da competitividade no setor.

Com isso desde que passaram a ser comercializados, os OGMs dividiram a comunidade científica, acirraram divergências políticas e suscitaram a mobilização da opinião pública em muitos países. As divergências giram em torno da gravidade e da possibilidade de tais riscos virem a se concretizarem, da viabilidade de se assumi-los face à gravidade dos problemas a serem gerados e quanto à forma de administração dos mesmos. Isto leva a visões diferentes sobre a denominação destes riscos, baseadas na atribuição de probabilidades que se confere a cada um deles.

Nenhuma definição de risco é absolutamente correta: todas possuem um viés que privilegia os valores, as crenças, e as demandas, seja de um campo da ciência ou de um grupo de consumidores. Os especialistas, por mais neutros que objetivem ser, possuem em sua forma de construir o saber científico, convicções próprias do meio no qual se inserem. A ciência se constrói pela superposição de conceitos, que por sua vez compõem paradigmas, sendo estes refletores de determinadas posturas (MERTON, 1970). Nas palavras de Fourez: *“o conhecimento é sempre uma representação daquilo que é possível fazer e, por conseguinte, representação daquilo que poderia ser objeto de uma decisão na sociedade”*. (FOUREZ, 1995, p.221)

## 2.2 PERCEPÇÃO E CONSTRUÇÃO SOCIAL DE RISCOS

Muitos dos novos riscos como a contaminação nuclear ou química ou a presença de substâncias nocivas nos alimentos, escapam a percepção humana imediata. Existem cada vez mais perigos que podem não se manifestar em toda a vida dos afetados, mas na de seus descendentes (BECK, 1998). Perigos estes que dependem do que Beck denomina por órgãos perceptivos da ciência (teorias, experimentos, instrumentos de medição) para se fazerem visíveis. Nas palavras do mesmo: *o paradigma destes perigos são as mutações genéticas causadas pela radioatividade, que, imperceptíveis para os afetados deixam estes por completo (...) a mercê do juízo, dos erros, das controvérsias dos especialistas. Contudo, as teorias sobre causalidade fogem a percepção do público. Os riscos só passam a ser reais na medida em que as pessoas acreditam que sejam verdadeiros. Os riscos são invisíveis também neste sentido (idem).*

Os ambientalistas e ativistas formam um grupo à parte. Claro, que há entre estes também diferenciações quanto às motivações, no entanto, possuem características em comum e principalmente desempenham a mesma função junto ao público. O nível de informação entre estes é deveras desigual e está diretamente influenciado pela posição que estes ocupam na rede, à sua profissão e as ligações que possuem a grupos de cientistas diretamente empenhados em promover seu ponto de vista. A ligação entre ativistas e cientistas não é nova. Muitos profissionais desta área ocupam também este papel, atuando na divulgação de informação em fóruns, conferindo legitimidade aos movimentos. Pois, quanto mais respaldo possui em argumentos e pontos de vista científicos mais credibilidade possuem junto ao público (BECK, 1998).

Como bem salienta Andy Alaszewski<sup>17</sup>:

*A saúde se apresenta como um espaço privilegiado para a articulação e construção do risco na sociedade moderna. Falhas em se identificar efetivamente e administrar o risco, geralmente trazem problemas*

---

<sup>17</sup> Pesquisador do *Centre for Health Service Studies* (CHSS), da Universidade de Kent.

*graves de saúde pública e até mesmo desastres, enquanto a incerteza associada com ameaças á saúde, são os principais fatos na informação d comportamentos individuais e coletivos*<sup>18</sup>. (ALASZEWSKI, 2007, tradução livre)

Os riscos e perigos atuais se distanciam daqueles da Idade Média, pela extensão global de suas ameaças e por suas causas modernas, advindas especificamente em muitos casos do desenvolvimento técnico econômico mesmo, não se trata somente do aproveitamento a natureza (BECK, 1998). Os perigos gerados no nível mais avançado do desenvolvimento das forças produtivas (dentre os quais se destaca as substâncias tóxicas nos alimentos, e suas conseqüências no curto e longo prazo, para as plantas, os animais e os seres humanos) se diferenciam da produção de suas riquezas. Voltando-se á história se pode observar, o passado de perigos, que de fato causam danos sistemáticos e irreversíveis, podendo permanecer invisíveis. A determinação da avaliação de seus riscos depende das interpretações causais que lhes são atribuídas e estabelecidas pelo saber científico de suas próprias áreas, os quais podem dramatizá-los ou reduzi-los e minimizá-los, pelo que são essenciais os processos sociais de definição (BECK, 1986). Neste tocante, a definição de riscos, torna-se politizada e em muitas vezes, submetida a posições sócio-econômicas chaves. Beck (1986) é bastante enfático neste ponto, como demonstra o trecho abaixo:

*Esgotam-se argumentos sobre o crescimento demográfico, o consumo energético, a demanda por alimentos, a falta de matérias primas, como se nunca alguém houvesse dedicado tempo para mostrar, que se não tomamos em consideração se não tomamos em consideração as estruturas sociais de poder e reparto as burocracias, as normas e as racionalidades dominantes, tudo isso é vazio e absurdo* (BECK, 1986).

Muitos dos novos riscos como a contaminação nuclear ou química ou a presença de substâncias nocivas nos alimentos, escapam à percepção humana imediata. Temos cada vez mais perigos que podem não se manifestar em toda a vida dos afetados, mas na de seus descendentes (BECK, 1998). Estes perigos dependem do que Beck chama por órgãos perceptivos da ciência (teorias, experimentos, instrumentos de medição) para se

---

<sup>18</sup> Health forms a major site for the articulation and construction of risk in late modern society. Failures to effectively identify and manage risk often result in major health problems even disasters while the uncertainty associated with health threats are a major factor in shaping individual and collective behaviour.

fazerem visíveis. Nas palavras do mesmo: *o paradigma destes perigos são as mutações genéticas causadas pela radioatividade, que, imperceptíveis para os afetados deixam estes por completo (...) à mercê do juízo, dos erros, das controvérsias dos especialistas.* Contudo, as teorias sobre causalidade fogem a percepção do público. Os riscos só passam a ser reais à medida que as pessoas acreditam que sejam verdadeiros. *Os riscos são invisíveis também neste sentido (BECK, 1998).* Foucault ressalta que *em nossas sociedades, a “economia política” da verdade tem cinco características historicamente importantes: a “verdade” é centrada na forma do discurso científico e nas instituições que o produzem; está submetida a uma constante incitação econômica e política (necessidade de verdade tanto para a produção econômica, quanto para o poder político); é objeto, de várias formas, de uma imensa difusão e de um imenso consumo (circula nos aparelhos de educação ou de informação, cuja extensão no corpo social é relativamente grande, não obstante algumas limitações rigorosas); é produzida e transmitida sob o controle, não exclusivo, mas dominante, de alguns grandes aparelhos políticos ou econômicos (universidade, exército, escritura, meios de comunicação); enfim, é objeto de debate político e de confronto social (as lutas ideológicas).*

### 2.2.1 Classificação entre Riscos Potenciais, Comprovados e Hipotéticos e OGMs

Como bem reflete Delmas-Marti (2004), todo risco pressupõe um perigo, um dano eventual, que pode vir a se realizar ou não, de modo que a incerteza é seu fator crucial. Em torno do paradigma moderno Kuhn (2000), define risco como a possibilidade de um perigo. Já a visão tradicional dos riscos muito próxima à visão estatística sobre os mesmos, os entende como a probabilidade de ocorrência de um perigo bem conhecido, que pode adequadamente ser expresso em termos matemáticos como na seguinte relação: o risco (R) é o dano (D) multiplicado por sua probabilidade (P):  $R=D \cdot P$  (PERRET et. al., 2005). Um problema com esta definição é o fato de versar somente sobre riscos em torno de perigos bem conhecidos, deixando de lado aqueles sobre os quais não se possui muita informação ou mesmo se possui nenhuma. Por isto, muitos autores preferem uma proposição de riscos, que os separa em riscos comprovados e potenciais. O primeiro caso se refere aos fatos que podem ser estimados em função de se ter conhecimento de uma frequência que permita estabelecer uma margem de probabilidade com base nos experimentos realizados ou na experiência

passada. É comum caracterizá-los pela possibilidade de se estabelecer uma relação estável entre causa e efeito (PERRET et. al., 2005).

A segunda situação se produz quando não se conhece uma experiência anterior, e reconhece-se somente a possibilidade da eventual ocorrência de um dano, ou seja, trata-se de uma potencialidade para a qual, contudo, não há uma prova positiva, mesmo que cientificamente viável e determinada (DELMAS-MARTI, 2004). A expressão risco potencial remete por sua vez a perigos cujo momento de ocorrência, ou mesmo sua existência não é cientificamente estável, não são nem provados nem refutados. Godard apresenta a seguinte definição para o termo:

*Riscos potenciais designam por sua vez perigos sobre os quais a existência mesma no momento em que são apreendidos não pode ser cientificamente estável, não estão nem provados nem refutados, e aqueles a despeito de uma existência estável não é possível ainda estabelecer um fato científico, pela análise lógica ou pela observação estatística de eventos repetidos, uma distribuição de probabilidade de ocorrência<sup>19</sup>. (GODARD, 2003, p.2, tradução livre).*

Há dois componentes neste conceito, em torno do “fato científico”, que devem ser enfatizados: a análise lógica e a observação estatística. Esta última, como anteriormente introduzido, mensura a ocorrência de um evento em um período de tempo, e a partir disto estabelece sua probabilidade. Na análise lógica, o pesquisador parte de uma série de pressupostos aceitos por uma comunidade científica afim de pelos métodos da dedução ou da indução propor o teste de argumentos, que após este processo são tidos como cientificamente determinados (DEUTSCH, 1971; FOUREZ, 1995). Para que este status seja conferido, é necessária uma prova, uma demonstração que possa ser repetida das propriedades do evento. Contudo o argumento não é desconsiderado se neste processo se estabelece sua *razoabilidade*, ponto no qual a hipótese é tida como cientificamente viável devido a uma forte correlação entre as variáveis de causa e efeito estudadas.

Neste sentido, Kourisky-Viney (2000, apud GODARD, 2003) estabelecem uma caracterização em torno dos “riscos potenciais ou incertos” tendo por base a

---

<sup>19</sup> Risques potentiels » désigne à la fois des dangers dont l'existence même, au moment où ils sont appréhendés, n'est pas scientifiquement établie, n'étant ni prouvée ni réfutée, et ceux pour lesquels, en dépit d'une existence établie, il n'est pas encore possible d'établir de façon scientifique, par l'analyse logique ou par l'observation statistique d'événements répétés, une distribution de probabilité d'occurrence (GODARD, 2003, p.2)

plausibilidade científica, visão que parece a mais completa, pois distingue várias situações e gradações de incerteza. Desse modo os autores os classificam em três categorias, a saber:

*i) riscos hipotéticos: são levantados por hipóteses de trabalho que não são ainda sustentadas por nenhum dado factível (...), portanto são pouco plausíveis, ii) riscos potenciais plausíveis: há fatos e informações disponíveis sobre a hipótese julgada relevante por uma parte não negligenciável da comunidade científica (...), e iii) risco potencial sustentado, embora não provados experimentalmente, sua existência parece muito plausível em vista da convergência de observações de terreno, de trabalho de modelagem e de experiências in vitro. Uma grande parte da comunidade científica compartilha a mesma convicção quanto à existência destes riscos. (KOURISLKY-VINEY, 2000, apud GODARD, 2003, p. 9, tradução livre)*

Embora vários estudos utilizem o termo risco hipotético como sinônimo de potencial, esta diferença é muito importante, porque estabelece uma linha tênue entre comportamentos e visões de aceitabilidade diante do perigo. No primeiro caso, mesmo não sendo possível determinar a sua periculosidade, há argumentos racionais e plausíveis da existência do perigo. Já a segunda situação é construída sobre intuições, sentimentos e especulações que carecem dos passos dedutivos, por meio dos quais (dependendo-se das premissas utilizadas) se conquista a convergência em maior ou menor escala da comunidade científica. Ainda existem aqueles riscos referentes a perigos sobre os quais não se pode afirmar nada, não são sequer identificados. Estes não passam assim de conjecturas (GODARD, 2003).

Dois pontos são fundamentais ao processo de decisão quanto aos riscos potenciais: a quantidade de informação reunida em torno do risco e o nível de consenso obtido junto à comunidade científica (CHEVASSUS-AU-LOUIS, 2000, apud GODARD, 2003). Enquanto o meio científico se organiza em torno da quantidade de informação, entre outros, a sociedade se mobiliza em torno da gravidade dos possíveis impactos gerados independentes do grau de certeza atestado a estes. A interpretação do princípio de precaução varia principalmente em função da diferença de concepções em torno dos riscos hipotéticos (idem).

Neste caso, em particular, é necessário que se estabeleça não somente a possibilidade de um perigo, mas é preciso uma disposição favorável para o seu reconhecimento. Por haver, diferentemente do risco comprovado, um componente de

crença quanto à sua possibilidade, a concepção do ator sobre o assunto, passa a ser de fundamental importância.

*Face a um risco de natureza global, a responsabilidade é com efeito multiplicada pelo número de sistemas de direito aplicáveis, onde cada um define a sua maneira os critérios determinantes da gravidade do risco e, portanto de fixar a margem de risco aceitável<sup>20</sup>. (MOREAULT, 2003).*

Embora não haja consenso, muitos pesquisadores consideram os riscos de contaminação ambiental do solo e de outros cultivos como comprovados, com base em casos anteriores, de modo que a divergência gira em torno das medidas a serem tomadas para evitar tal fato.

Os riscos à biodiversidade assumem a condição de potenciais, porque a construção das hipóteses a eles associadas se baseiam em experiências passadas, e no conhecimento de resultados anteriores da introdução de novos organismos no meio ambiente, mesmo que obtidos por outros métodos. Alguns contestam a plausibilidade das hipóteses, porém a maioria dos divergentes não concorda quanto à probabilidade da ocorrência dos danos, considerada pelos favoráveis à tecnologia como muito baixos. O fato é que cada uma das posições faz cálculos diferentes de custos e benefícios, e atribuem probabilidades diferentes aos riscos à biodiversidade.

Já os riscos à saúde humana, causam polêmica ao serem considerados como hipotéticos. Isto não quer dizer que as hipóteses não sejam devidamente fundamentadas, mas que são aceitas por uma parte restrita da comunidade científica que enfatiza a necessidade de pesquisas de longo prazo a fim de se tenha uma certeza razoável sobre sua segurança, sendo desprezadas e refutadas pela outra, que as considera sem fundamentos. Muitos dos cientistas que não consideram os riscos potenciais à segurança alimentar argumentam que risco zero em ciência é impossível, e que os demais alimentos não passam pelos testes exigidos pelos opositores da engenharia genética, considerando as hipóteses levantadas como especulações (MOREAULT, 2003; PESSANHA, 1998).

---

<sup>20</sup> Face a um risque de nature globale, la réponse est en effet multipliée par le nombre de systèmes de droit applicables, dont chacun définit à sa manière les critères déterminant la gravité du risque et permettant de fixer le seuil du risque "acceptable"

A divergência científica confere oportunidade para a sustentação de posições diferentes, orientadas, por sua vez, também por valores e interesses opostos.

Enquanto os riscos potenciais causam controvérsia em meio aos atores na governança internacional<sup>21</sup>, além destes as organizações não governamentais internacionais se reúnem em torno dos hipotéticos, chamando a atenção para o que consideram a necessidade de se avaliar todas as alternativas e hipóteses possíveis.

Os ambientalistas ligados ao Greenpeace acreditam que se deve levar em conta a relação entre custo e benefício da decisão. Sendo os problemas potenciais ou hipotéticos capazes de trazer danos tão graves e sobre áreas tão importantes, que consideram não haver a possibilidade de corrê-los. A partir da comercialização dos OGMs em 1995, o principal esforço da organização tem sido mostrar este ponto de vista, de que os transgênicos representavam uma ameaça séria e desnecessária.

A inserção da organização no assunto se deve às relações entre sua rede de ativistas e a comunidade científica, e à participação em conferências sobre o meio ambiente em que a engenharia genética vinha sendo discutida.

Face à disputa política ao redor dos OGMs, pois que se trata de uma área importante da agricultura (a indústria de sementes) e que movimenta um setor de peso na economia de Estados Unidos e dos países mais desenvolvidos da União Européia (o de agroquímicos), o posicionamento do Greenpeace encontra obstáculos junto ao meio institucional, visto pela liberação do comércio em vários países e pela posição favorável do Acordo Fitossanitário (*SPS Agreement*) sob os auspícios da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Assim como o setor agroindustrial, a comunidade científica também exerce pressões junto aos governos locais formuladores de políticas públicas a fim de realizarem sua concepção e seus interesses sobre um determinado assunto. Como anteriormente mencionado esta atuação pode ser vista na participação da ONG nas principais conferências sobre o assunto<sup>22</sup>, e no plano estritamente local na tentativa de influenciar as decisões locais por meio de pressão junto a parlamentares para que estes representassem a postura de precaução<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Conjunto de dispositivos formais que regulam e constroem a ação estatal no plano internacional, série de tratados, acordos e regimes estabelecidos entre Estados (ROSENAU, 2004).

<sup>22</sup> Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Rio-92), a Convenção para a Diversidade Biológica, e Conferência de Meio Ambiente e Desenvolvimento de Estocolmo

<sup>23</sup> O princípio afirma que quando não houver certeza científica razoável diante de um perigo deve-se adotar uma postura de precaução evitando-o (MOREAULT, 2002).

É importante perceber de início, sobre atuação do Greenpeace, a diferença entre duas situações. Um caso é a formulação de uma demanda, buscada por sua vez para a resolução de um problema identificado por parte de um ator. Outro é quando tal problema não puder ser apontado e comprovado, e o que se tem é a busca por fazer valer um ponto de vista dentre tantos, mesmo que cientificamente construído. Deste modo, o que o Greenpeace buscava em primeira instância é atuar na política, e não simplesmente obter um resultado face à uma reivindicação.

Conforme argumenta Arts (2003), uma vez a participação junto aos governos locais, seja por meio da composição de instâncias consultivas, seja por *lobby* falhe, os ativistas buscam predominantemente influenciar a sociedade civil e fazê-la mobilizar-se a fim de reivindicar dos órgãos governamentais pertinentes a realização de suas demandas.

No final dos anos 1990, as ações do Greenpeace concentram-se sobre a mobilização da opinião pública internacional em relação aos perigos dos OGMs. O processo entre a identificação de riscos e a formulação de demandas, todavia, não é direto, e está sujeito a determinantes políticos, culturais, psicológicos e sociais (TARROW, 1998; GOHN, 2002). Como salienta Hannigan (1995), os riscos são socialmente construídos.

### 2.2.2 Mobilização Pública contra Organismos Geneticamente Modificados na Europa

As primeiras ações populares contra os OGMs giram em torno da Campanha por Alimentos Puros (*Pure Food Campaign*), que mais tarde veio a se tornar a Campanha pela Segurança Alimentar (*Food Safety Campaign*). A campanha era coordenada principalmente pelo Greenpeace e pelas ONGs *Friends of the Earth*, e *Rural Advancement Foundation International* (RAFI) (EUROPEAN COMMISSION, 2001). Tratava-se de uma série de protestos realizados contra a liberação dos OGMs, passeatas e ações em locais de vendas de alimentos. As principais atividades da campanha eram a formação de um banco de dados com informações sobre OGMs, e a promoção de debates por meio de *chats*, e fóruns de discussão a fim de fornecer informação e diálogo sobre a engenharia genética aplicada aos alimentos (idem). Em 1997, o Greenpeace organizou junto com a Federação Grega de Donos de Supermercados (*Federation of Greek Supermarket Owners*), uma campanha contra alimentos geneticamente

modificados. A ONG passou então, a dirigir protestos contra empresas que processavam alimentos e supermercados que vendiam alimentos transgênicos.

As ações da campanha “*Pure Food Campaign*” tiveram grande repercussão, o que pode ser visto pela participação de 16000 pessoas na primeira grande manifestação contra os OGMs na Europa. Em abril de 1997, pessoas de 27 países se reuniram entre os dias 13 e 27 em torno da mobilização conhecida como “*Global Days of Action Against Gene-Foods*” (PURE FOOD CAMPAIGN, 1997). As ONGs participantes<sup>24</sup> e o público composto por grupos ambientalistas, redes de mulheres, associações de consumidores, redes e jovens, mostram o caráter multifacetado da ação e sua transnacionalidade.

Touraine (1985) defende que muitos tipos de comportamento coletivo, como correntes de opinião, pânicos ou inovações culturais, não são necessariamente conflitos. Estes pressupõem a definição clara de atores como oponentes em disputa ou negociação sobre o controle de uma demanda (TOURAINÉ, 1985).

Tilly (1978) atribui as mudanças nos comportamentos ao processo político, ao Estado e à estrutura de poder e organização política. Segundo o autor, o fator gerador básico das mudanças está no sistema político institucionalizado. Tilly (1978) critica os trabalhos centrados somente na micromobilização social e de compartilhamento de identidades<sup>25</sup>.

Em meio a estas contestações nascidas também das mudanças sociais dos anos 70, e como reflexo da tentativa de responder e superar muitas destas críticas, sobretudo ao enfoque excessivamente econômico, ao viés individualista, e utilitarista, da teoria da Mobilização de Recursos, tem-se uma mudança de ênfase no Paradigma Norte-Americano (GONH, 2002; TARROW, 1983). Este se distancia do estudo da lógica de ações individuais, do repertório de classes, e dos conflitos distributivos enquanto eixos de análise, para a proposição de um modelo voltado ao entendimento da ação coletiva enquanto um processo político entre os atores (GOHN, 2002).

Nesse sentido, a Teoria do Processo Político, resultante destas mudanças, vê a atuação dos indivíduos e a organização dos grupos como resultado de suas interações com o cenário político e social no qual se inserem (McADAM, et. al., 2001).

---

<sup>24</sup> Global 2000, European Farmers Coordination (CPE), Pesticide Action Network, Green Action, Ecotopia, Ecoropa, Green Party, Gen-Etisches Network, AntiGen, Greens, Elkana, ANPED Sustainable Production and Consumption Project, Energy Club, ETK, Biocultura, Dutch Coalition for a Different Europe, Natuurwetpartij, ASEED, GATT WTO Campaign, Ungdom for Bonder, Mat-helse-miljø-alliansen, Doveffjellaksjonen, Vi og Vaart, Green Federation (Polônia), AEDENAT, No Patents on Life, Women’s Environmental Network (EUROPEAN COMMISSION, 2001) .

<sup>25</sup> Gohn (2002) ressalta que no trabalho de Tilly (1978) *não há ênfase no processo de aprendizado das massas mobilizadas ou em um acúmulo de suas forças políticas.*

Para os teóricos desta vertente, as condições estruturais são necessárias, mas são suficientes para explicar a ação humana (TILLY, 1978). Pelo que, ressaltam a importância de se conhecer a “trama de relações sociais” e contextos de oportunidades políticas (GOHN, 2002). Identidades e ideologias são vistos como recursos culturais. Do mesmo modo, as estratégias de mobilização e ação são simbióticas com o contexto e não previamente calculadas segundo as premissas de ação do movimento.

A fim de melhor compreender os contextos nos quais os atores atuam, recuperam-se a dimensão política, os elementos de estrutura e conjuntura (idem). A teoria do processo político parte do pressuposto de que o conflito é construído pela interação dos agentes, a qual pode ser cooperativa ou conflituosa (ALONSO; COSTA, 2000). Nas palavras de Alonso e Costa (2000, p.125): *as disputas ocorrem em torno do controle de bens, ou recursos, ou do poder de impor e de gerar certas definições da realidade*. Deixando de lado o debate que se instalou entre as correntes teóricas do Paradigma Norte-Americano, acerca de identidades e interesses, esta escola congrega a perspectiva cultural e material (TARROW, 1983). Os conflitos se estruturam simultaneamente em torno de interesses e valores: *o próprio processo conflituoso constitui os agentes, possibilitando a formação de novas identidades, inexistentes quando do início do processo* (ALONSO; COSTA, 2000, p.126). Segundo este modelo, o conflito é gerado durante o processo de construção da ação, da criação de valores e da redefinição de identidades.

Neste intuito, a análise centra-se sobre a estrutura das oportunidades políticas, o grau de organização dos grupos de reivindicação, e na aplicação de uma análise cultural na interpretação dos atores dos movimentos (ALONSO et. al., 2007).

No caso das disputas em torno de políticas para os transgênicos, ambas as dimensões compõem a controvérsia, tanto sua capacidade de gerar impactos econômicos, quanto à determinação de uma verdade em torno de seus riscos. No entanto, até o início desta década, não se verificam os componentes para a classificação das ações populares contra transgênicos enquanto um conflito, nem se pode apontar a formação de um movimento social contra os OGMs. Por certo que as passeatas constituem o que Tarrow (2001) denomina práticas de protesto, contudo, uma manifestação organizada por um grupo de atores na qual comparecem pessoas simpáticas, embora configurem um conflito, expressem um descontentamento, e não necessariamente indicam um conflito em torno do qual se estabelece um movimento social. Não há nesta situação a negociação parte fundamental de um processo

conflituoso, pois eu não há uma disputa em torno de uma política, a partir da qual se constrói uma agenda de negociação. O que havia era um protesto para que as indústrias não fabricassem e não utilizassem transgênicos em seus produtos.

Nem todo conflito social se converte em ação, porém os movimentos sociais são entendidos consensualmente como um tipo especial de conflito<sup>26</sup>. Segundo a definição clássica, dada por Touraine (1985), Movimentos Sociais são definidos por conflitos sociais com atores claramente definidos em disputa sobre o controle de recursos, ou frente a rupturas de ideologias antes predominantes em certas sociedades. Para o autor, sua formação depende de um rompimento com valores culturais predominantes ou a contestação de regras institucionais. Offe (1985) estabelece que os movimentos se distinguem por possuírem, além de um oponente claramente definido, uma arena de negociação.

Desse modo, somente após o início de um debate entre Estados e Organizações Internacionais para o estabelecimento de padrões comuns de avaliação da seguridade dos transgênicos e determinações sobre sua liberalização ou não, é que se tem uma agenda internacional de discussão. Até então a questão era dada no plano local, em muitos casos sem políticas claras e voltadas especificamente aos OGMs. Em torno desta agenda, se constrói um objetivo comum, o de impedir o comércio de OGMs.

Após o lançamento de uma campanha própria por parte do Greenpeace, é que se pode remeter a este ator o início de uma ação coletiva contra os OGMs, ou seja, que se pode ligá-lo a formação de um conflito a fim de colocar a sua posição contra os transgênicos na política internacional. Após isto observa a existência de atores em lados opostos. O Greenpeace ao definir uma campanha própria, atua como o agente que é, sendo seus oponentes a indústria de sementes transgênicas, os governos locais e as instituições internacionais, definidas enquanto alvos da ação conforme o conflito se desenvolve. O alvo ao qual a campanha se dirige, no entanto, não é algo estático no tempo, mas construído durante o processo.

Neste ponto, é necessário esclarecer como o Greenpeace se constitui um ator internacional, para se apresentar o modo como este interage com o contexto político institucional internacional.

---

<sup>26</sup> Segundo Touraine há um acordo quase geral quanto a esta idéia (TOURAINÉ, 1985: 150).

## 2.3 A AÇÃO DO ATIVISMO TRANSNACIONAL E A CAMPANHA “DIGA NÃO À ENGENHARIA GENÉTICA”

### 2.3.1 O Greenpeace Enquanto uma Organização Não Governamental em Campanha

O Greenpeace<sup>27</sup> se auto-intitula uma organização em campanha em favor do objetivo de mudar comportamentos e atitudes, a fim de preservar o meio ambiente e promover a paz. Para tanto, apontam como áreas de atuação: a mudança climática; a preservação dos oceanos e reservas marinhas, a preservação de florestas, bem como de animais e plantas que deles dependem; desarmamento e paz, por meio da eliminação da dependência de recursos não renováveis e a eliminação de armas nucleares; materiais tóxicos usados em produtos e manufaturas; agricultura sustentável<sup>28</sup>. Sua história se constrói junto ao desenvolvimento das primeiras manifestações de preocupação com ameaças ao meio ambiente em escala global, como as manifestações diante das primeiras notícias sobre o aquecimento global e os desastres nucleares (HERZ; HOFFMAN, 2004).

A organização foi criada por um grupo de ativistas durante a década de 60 com o objetivo de promover uma campanha contra a realização de testes nucleares pelos Estados Unidos numa das ilhas do Alasca, Amchitka<sup>29</sup>. Em 1979, a fim de administrar problemas de coordenação da ação destes diversos organismos, foi criado o Greenpeace Internacional, uma organização não-governamental internacional, com um formato federalizado (idem).

Adotando uma forma de atuação diferente das demais organizações ambientais, o Greenpeace estrutura a sua ação em torno de campanhas. Estas são construídas e

---

<sup>27</sup> Legalmente é registrado como uma Dutch Sichting, um tipo de entidade com Base em Amsterdã.

<sup>28</sup> Dados disponíveis no site da organização vide [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org), acessado em 09/03/2007.

<sup>29</sup> Campanha *Don't make a wave*, a partir da qual foi criado o primeiro comitê *Don't make a wave Comitee*. A campanha recebeu este nome em referência as ondas causadas pelas explosões cujos danos eram especialmente agravados pelo fato de a região ser propensa a terremotos (HERZ e HOFFMANN, 2004).

organizadas em torno de um problema específico delimitado em uma área temática, sobre a qual possuem um alvo ou alvos identificados como causadores do problema.

A estratégia principal da organização tem sido desde o início a mobilização da opinião pública. Isto se acentua, sobretudo, na sua segunda campanha internacional, contra a pesca das baleias. O marco mais importante da campanha era o de chocar a opinião pública a fim de que estas requeressem de seus governos a adoção de medidas contra a caça das baleias. Como principal recurso, a organização reproduziu imagens da caça em que se mostravam vários pontos nos quais baseavam suas reivindicações, a caça de animais muito jovens e de forma cruel, com intensa colaboração da mídia. O interessante nesta abordagem foi que o principal público alvo e o mais atuante não se encontrava nos Estados participantes da pesca (Japão, ex-União Soviética, Noruega e Islândia), mas nos países não diretamente ligados ao problema, mas capazes de atuação no mesmo. Ao mostrarem a pesca como uma “atividade cruel”, ganharam a mobilização, sobretudo, de ambientalistas e cidadãos americanos. A pressão destes cidadãos junto às comissões no senado americano e a influência dos ativistas e mesmo de cientistas por meio de comunidades epistêmicas nesta instituição foram fatores importantes que levaram os Estados Unidos a outorgarem uma moratória aos pescados dos países que seguissem com a pesca predatória das baleias. Ou seja, a organização consegue a canalização da ação para centros que detém recursos capazes de agirem sobre o problema, ao invés de tentar mudar as consciências ou os hábitos das populações locais contra a pesca ou os produtos da pesca, estes divulgam a campanha mundialmente e, sobretudo, nos países desenvolvidos. A partir desta campanha, a organização consolida seu espaço na mídia e cria outros grupos em diversos países.

### 2.3.2 Ativismo, Redes e Fatores Importantes na Campanha “Diga Não à Engenharia Genética”

Para Keck e Sikkink (1998) um dos fenômenos mais marcantes na política internacional recente é o relacionamento entre Estados, Atores não Estatais e Organizações Internacionais, estruturados na forma de redes, as quais vêm sendo denominadas por redes transnacionais<sup>30</sup>. Redes surgem quando indivíduos se associam

---

<sup>30</sup> Vide Tarrow (1998), Castells (2000).

voluntariamente em uma relação horizontal, que tem a comunicação e a troca de informação como principal elo de ligação. A organização é somente um dos níveis importantes na composição de uma rede (idem).

Estas observam que o surgimento das redes coincide com a conjunção de três principais fatores, a saber: i) quando há dificuldade de acesso às instâncias locais, isto é, quando os canais ao governo se encontram bloqueados, ou quando estas não são capazes de resolver o problema, ii) ativistas ou political *entrepreneurs* se empenham na sua formação por acreditarem que as redes auxiliarão suas campanhas e missões, iii) conferências e outras formas de contato internacional propiciam arenas nas quais atores de diversas proporções e de origens distintas, realizam contato e estabelecem ligações em torno de interesses e princípios comuns (KECK; SIKKINK, 1998).

O primeiro ponto informa uma das principais características e escopos de atuação das redes transnacionais, o padrão *boomerang* de influência. Este se verifica quando os canais de participação internos se encontram fechados ou não são capazes de atender às demandas dos ativistas, que buscam na arena internacional recursos que levem a mudança do comportamento estatal ou os levem a agir sobre a causa em questão. E, ainda, quando o problema mesmo tem origem nesta instância.

Existem muitos tipos de redes atuando no meio internacional. A análise tecnológica, centrada no uso dos novos meios eletrônicos, considera a rede como um fenômeno radicalmente novo, enquanto a teoria organizacional das redes se coloca em uma posição intermediária: reconhece a existência de redes no passado, *mas a teoria permite explicar o novo sem cair em um falso evolucionismo* (PLATIAU, 2004). Contudo, as redes de que se trata aqui, redes de ativistas, compartilham características importantes: *a centralidade de valores ou concepções principais, a crença de que indivíduos podem fazer diferença, o uso criativo da informação e o emprego por atores não estatais de estratégias políticas sofisticadas* na problematização e direcionamento de suas campanhas a determinados alvos e objetivos (KECK; SIKKINK, 1998, p.2).

Na definição de Keck e Sikkink (1998, p.2), *as redes de advocacy transnacionais são formadas por atores atuantes internacionalmente sobre um assunto, unidos por valores compartilhados, um discurso comum, e, densas trocas de informações e serviços*. Estas redes objetivam principalmente a mudança de comportamentos de Estados e Organizações Internacionais.

As redes utilizam uma tipologia de estratégias compostas pelas seguintes ações: 1) política de informação, que remete à capacidade das redes em reunir informações

politicamente relevantes e direcioná-las aos pontos onde exercerão maior impacto em pró da causa em favor da qual se está advogando; 2) impacto simbólico, que resume a habilidade dos ativistas em captar recursos de identificação como símbolos, e fatos históricos que confirmam sentido a uma situação de modo a torná-la próxima de certo público alvo; 3) *leverage politics*, que remete ao esforço das redes em mobilizar atores poderosos a fim de que estes exerçam impacto em uma ação na qual membros fracos não possuem influência; 4) *accountability*, ou seja, as ações de cooptação de atores poderosos para a visão política da rede e de seus princípios (idem).

Keck e Sikkink (1998) entendem a ação social transnacional como ponto de encontro entre local e internacional. As autoras consideram o estudo das campanhas a melhor forma de se observar as oportunidades trazidas por este interstício, uma janela que olha a política internacional do ponto de vista da resolução de problemas locais e comuns.

Campanhas são processos de construção de conflitos, constrangidos pelo contexto político que os envolvem. Na definição das autoras, campanhas são *estruturas de atividades estrategicamente ligadas, nas quais membros de uma rede difusamente constituída (conhecido na literatura de movimentos sociais como mobilização potencial) desenvolvem laços explícitos e observáveis, bem como papéis mutuamente reconhecidos na perseguição de uma meta comum, e, em muitos casos contra um alvo comum* (idem, p.3).

A formulação destas depende de ativistas problematizarem uma questão, sobre a qual apontam e demonstram uma causa e propõem uma solução ou caminho de resolução. O que implica em mudanças sobre procedimentos políticos, visões normativas, e conhecimento substantivo sobre a área a qual o problema faz parte. Ou seja, o que as campanhas buscam em essência é alterar as relações e concepções que produzem o problema. Uma campanha não é de modo reduzido um instrumento para resolver um conflito, mas o desencadeamento de forças que buscam alterar antes toda uma relação de poder. Estas buscam atuar sobre uma ou diversas estruturas.

O ativismo transnacional costuma ter por principais recursos de influência sobre políticas públicas: o monitoramento e a provisão de informação, utilizados estrategicamente para chamar a atenção da opinião pública e auxiliar a organização em suas ações junto ao executivo e o legislativo dos países em que o problema se desenvolve, ou que possuem capacidade de solução sobre a pendência (ARTS, 2001; PRINCEN; FINGER, 1996).

Além disso, também empreendem atos simbólicos, contra as OIs, que buscam levar a opinião pública internacional a demonstrar sua discordância em relação à determinada política por meio de cartas endereçadas aos seus negociadores, e, sobretudo pela via das manifestações exercendo pressão pública sobre as negociações.

A informação é um recurso central em sua atuação, disposta de forma a tornar compreensíveis e acessíveis determinados assuntos a públicos alvos. Chamando sua atenção e incentivando a ação coletiva. As redes, ao assim agirem, exploram pontos de encontro favoráveis entre interesses de diversos tipos de atores, revelando oportunidades de ação coletiva. Na visão das autoras, *ao construírem novas ligações entre atores da sociedade civil, Estados e Organizações Internacionais, elas multiplicam os canais de acesso ao sistema internacional* (KECK; SIKKINK, 1998, p.1). Em áreas como direitos humanos e meio ambiente, elas ainda possuem a capacidade de captar recursos internacionais e torná-los disponíveis a novos atores em suas disputas domésticas (idem; PRINCEN; FINGER, 1996). O que remete às considerações de Putnam (1995) em sua teoria dos Jogos em dois níveis. Nesta abordagem, o autor vê as relações internacionais como uma *rua de mão dupla, na qual ativistas políticos conseguem captar influência internacional e direcionar sua atuação sobre a política doméstica, ao mesmo tempo em que é a política doméstica quem determina sua posição internacional* (PUTNAM, 1995, apud KECK; SIKKINK, 1998).

O Greenpeace, também atua por meio da colaboração com Estados e Organizações Internacionais na formulação de políticas e legislações.

### 2.3.3 A Campanha “Diga Não à Engenharia Genética”: Rede de Advocay e Movimento Social Transnacional

Desde que os transgênicos começaram a ser comercializados em 1995, a Organização Não Governamental Greenpeace, vem buscando participar em fóruns, reunir informações junto a cientistas ligados à área e mobilizar a opinião pública internacional em relação aos perigos dos OGMs.

A inserção da organização no assunto se deve às relações entre sua rede de ativistas e a comunidade científica. A mencionada participação do Greenpeace nas campanhas *Pure Food Campaign* e *Global Days of Action Against Transgenics*, aliada a

atuação da ONG junto a conferências sobre o meio ambiente em que a engenharia genética vinha sendo discutida, fornecem as condições necessárias para o estabelecimento de contatos que formam uma base de mobilização para o lançamento de sua primeira campanha. O surgimento desta coincide com o início da criação de comitês consultivos que visem trazer conhecimento e discutir uma perspectiva política científica em torno de um Protocolo de Biossegurança.

Com a emergência dos debates sobre a biotecnologia nos anos noventa, FAO, OMS, e OECD, juntamente com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Rio-92) e a Convenção para a Diversidade Biológica passaram a reunir informações e a oferecer recomendações sobre avaliação de segurança de OGMs, dando origem a padrões de Biossegurança (FAO, 1996). O ator atua junto a ONU por meio de vários mecanismos, no Conselho Económico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), na Conferência de Meio Ambiente e Desenvolvimento de Estocolmo, na Rio-92, e na elaboração da Agenda 21.

Inicialmente, a grande preocupação da organização eram os riscos potenciais relacionados á introdução dos transgênicos no meio ambiente (e suas conseqüências para a biodiversidade). Concomitantemente, à medida que a perspectiva de comercialização se tornava mais próxima, passou-se a dialogar em torno dos riscos à alimentação de pessoas e animais.

Em 2000, o Greenpeace lança uma campanha própria denominada Engenharia Genética. A campanha, nos mesmos moldes das demais em atividade pelo Greenpeace se estruturava em torno de cinco tópicos: alimentos geneticamente modificados, organismos artificiais, patentes sobre a vida, Protocolo de Biossegurança, alimentos para todos e atualidades<sup>31</sup>. Dois fatos são importantes nesta primeira campanha, a sua ligação às atividades de construção de padrões internacionais de biossegurança, e a incorporação de novos assuntos, já desdobramentos de debates em áreas temáticas específicas: segurança alimentar no sentido de abastecimento e acesso a alimentos, e as patentes. A participação da ONG no Protocolo de Biossegurança é destacada em torno da construção de uma visão compartilhada de uma estratégia de política para os OGMs: a recomendação do Princípio de Precaução.

---

<sup>31</sup> Vide [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org), link: “say no to genetic engineering”, in: “what we do”.

Neste âmbito são montadas as principais redes de suporte a campanha, com o estabelecimento de redes de ONGs locais que auxiliam a condução da campanha, a montagem de uma rede de detetives: que possuem por principal função empreender atividades de monitoramento e provisão de informação. Estas atividades mantêm dois importantes pilares da campanha a provisão de informações para a confecção do guia do consumidor, e do banco de dados sobre desastres ou relatos de contaminação por transgênicos no campo, ao redor do mundo. As ações podem ser divididas entre locais e globais. A campanha figura-se como uma ação transnacional por ser amparada por uma rede de ativistas transnacionais e por atuar sobre uma questão em que local e global se cruzam.

Embora o ator use a palavra campanha para denominar sua ação, esta passa a figurar como uma campanha nos moldes do que propõe Keck e Sikkink (1998), a partir da Campanha “Diga não à Engenharia Genética”, na qual há o estabelecimento de uma agenda e, sobretudo a convergência sobre um alvo comum. A partir deste ponto identifica-se a formação de uma das práticas de *contentious politics* transnacionais, ou seja, se observa elementos de um movimento social transnacional contra os transgênicos. O avanço da governança e a institucionalização do debate provêm a arena na qual se discute e se negociam padrões de biossegurança para OGMs. Deste modo o protocolo de biossegurança fornece a base para a formação da rede de *advocacy* na qual os ativistas se estruturam sob a coordenação do Greenpeace, uma das condições apontadas pelas autoras. As demais condições advêm das tentativas locais frustradas por parte de grupos contra os transgênicos de influenciar seus respectivos governos. Desse modo, a regulamentação no plano internacional tem uma relação importante com o movimento, o ajuda a compor uma rede e constitui-se alvo de uma mobilização que passa a se organizar e ter por principal instrumento de ação uma campanha.

A partir deste ponto, se observa o desenrolar de um movimento, que busca aceder esferas de difícil acesso a atores não estatais do sistema internacional. Além disso, a campanha consegue um ponto de convergência entre os ativistas de sua rede um alvo comum a Organização Mundial de Comércio e sua regulamentação considerada favorável à engenharia genética. A campanha tem por principal ponto de *advocacy* o estabelecimento de que os Estados deveriam optar por permitir ou proibir o comércio de transgênicos em seus países com base no Princípio de Precaução, e não por imposição da

OMC. Deste modo, de um tema oposição aos OGMs, se passa a um objetivo, a determinação de um ponto na Política Internacional, em torno da qual se advoga.

Além de se remeter a este quadro institucional a campanha claramente sofre redefinições em função das mudanças de conjuntura e de posição de alguns atores ao longo do processo de construção de uma governança para OGMs, sendo sua atuação também um fator no processo, em conformidade ao que afirma a Teoria do Processo Político.

Para Keck e Sikkink (1998), mesmo a teoria dos jogos em dois níveis aborda um acesso limitado ao sistema internacional. O que não permite apreender muito da complexidade das interações entre local e global na política transnacional. O caminho escolhido por elas é uma abordagem sociológica, que retoma muito das preocupações presentes na teoria dos movimentos sociais associada a pressupostos da teoria construtivista das relações internacionais. As autoras buscam estudar esta relação por meio da análise das complexas interações entre os atores, da construção intersubjetiva de estruturas de significados, e pela negociação e maleabilidade de identidades e de interesses entre atores, por meio do estudo de suas redes. Deste modo, procuram entender como estes atores, as redes, *usam recursos estrategicamente para afetar um mundo de Estados e de Organizações Internacionais construídas por Estados* (KECK e SIKKINK, 1998, p.4). Para as autoras, ambas as dimensões são importantes, a dos recursos orientados aos atores nacionais e internacionais e a idéia de que estes se inserem em um sistema internacional construído pelos Estados.

*(...) racionalistas irão reconhecer a linguagem dos incentivos e constrangimentos, estratégias, instituições e regras, enquanto os construtivistas e os sociais construcionistas estarão mais confortáveis com nosso stress em normas, relações sociais e entendimentos intersubjetivos*<sup>32</sup> (KECK e SIKKINK, 1998, p.4 -5).

Ou seja, as duas estruturas importam, e, sobretudo, metas e interesses são formulados no interior destas estruturas e não imposições de uma sobre a outra, não são dados externamente. Logo, nas palavras das mesmas: *nós podemos pensar sobre a ação estratégica de atores em um universo político intersubjetivamente estruturado* (*idem*,

---

<sup>32</sup>Rationalists will recognize the language of incentives and constraints, strategies, institutions, and rules, whereas constructivists and social constructionists will be more comfortable with our stress on norms, social relations, and intersubjective understandings.

p.5). *Mais que outros tipos de atores transnacionais, redes de ativistas buscam mudar e instigar mudanças nos pontos fundamentais da interação internacional*, sua forma eleita de ação é a mudança política (KECK; SIKKINK, 1998, p.2). Estas se tornam, portanto, relevantes na política internacional em termos de possibilidade de gerar mudanças, sendo significativas doméstica e transnacionalmente.

A teoria liberal das relações internacionais reconhece que os interesses domésticos moldam as ações internacionais dos Estados, e que estes estão inseridos em um mundo interdependente no qual atores não estatais são importantes (WALTZ, 1979; ARTS, 2000).

A campanha Diga não à Engenharia Genética do Greenpeace, se constitui, portanto uma ação dentro de um movimento transnacional, que busca mobilizar os países da EU e fora dela a fim de conseguir atuar na Política Internacional, organizada por uma Organização Não Governamental Internacional. Sua estrutura de mobilização é construída por uma rede de *advocacy*, voltada contra atores do Sistema Internacional, e, sobretudo a uma Organização Internacional, em pró da colocação de um ponto de vista político acerca dos riscos dos transgênicos, uma postura que leva em conta os riscos hipotéticos como suficientemente graves para se adotar uma postura de precaução.

Assumindo a perspectiva da Teoria do Processo Político, a governança global em relação aos transgênicos é parte fundamental da estrutura de oportunidade dos atores não estatais mobilizados em relação aos riscos dos transgênicos. Primeiramente, a questão não é resolvida unicamente no plano local, segundo, o risco relacionado à sua gestão demanda esforços coletivos e uma visão razoavelmente consensual sobre sua natureza, importância e perigo. Assim, além das disposições nacionais de cada governo, incide sobre a questão uma ampla gama de acordos internacionais, que possuem um grande impacto sobre a forma como este comércio é gerido, sendo necessário estudar quais são as instâncias com maior impacto sobre a regulação do tema.

Deste modo é importante primeiro entender como se dá a governança global e quais são os espaços de atuação de Atores Não Estatais. Com isto, pode-se entender quais vozes prevalecem no âmbito da administração dos riscos dos OGMs, quais são as possibilidades de interferência e as oportunidades de atuação disponíveis para os ativistas, temas dos próximos dois capítulos.

O próximo capítulo visa caracterizar a governança para os transgênicos como uma situação de interdependência complexa, a fim de determinar os recursos de ação

disponíveis à ONG enquanto articuladora de um movimento social transnacional para os OGMs. Nesse sentido, a governança para OGMs será discutida em função da efetividade das instituições que atuam sobre o tema.

Com isso, podem-se tecer considerações sobre as possibilidades de atuação da ONG no sistema internacional frente à complexidade do tema, à divergência científica sobre seus riscos e ao fato de que sua negociação é levada a uma das esferas mais efetivas da governança global.

### **3 ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES DO GREENPEACE NA GOVERNANÇA PARA OGMS**

Este capítulo analisa os tratados e regimes internacionais que dispõem sobre a governança dos Organismos Geneticamente Modificados, a fim de se estudar quais são as Instituições em relevo no tema. Com isto objetiva-se analisar as políticas elaboradas no período de 2002 a 2008, e o modo como suas mudanças trazem abertura ou impedem o acesso de atores da sociedade civil organizada, refletindo na sua estrutura de oportunidades. Em especial, busca-se verificar a efetividade dos acordos criados e a margem de participação conferida às ONGs nestas instâncias. Além disso, analisa-se a correspondência entre a orientação dos acordos e as demandas do Greenpeace.

#### **3.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E ENGENHARIA GENÉTICA**

Segundo a Escola do Processo Político, mudanças nas dimensões formais e informais do ambiente político, trazem oportunidades para a construção e manifestação de movimentos sociais (ALONSO et. al., 2007). Para esta concepção, práticas de ação coletiva, em especial movimentos sociais, respondem a mudanças na estrutura política e à oportunidades para a construção e a interposição de demandas (SANTANA, 2007). Alonso et.al. (2007), falam em termos de abertura de novos canais de expressão de reivindicações, a ocorrer de três formas:

*(...) primeiro, pelo aumento de permeabilidade das instituições políticas e administrativas às reivindicações da sociedade civil. Segundo, Devido a mudanças, no estilo de interações políticas entre Estados e movimentos Sociais. Terceiro, pela presença de aliados potenciais como movimentos sociais, partidos políticos, mídia e elites dissidentes (ALONSO, et. al., 2007, p.153).*

A estrutura de oportunidades inclui *tanto constrangimentos estruturais, e processos sociohistóricos de longa duração que alteram as relações entre Estado e*

*Sociedade, quanto conjunturais, mudanças, mudanças de padrão político-institucional, no contexto político interno e externo* (ALONSO; COSTA, 2000, p.126). Para os autores, a ação coletiva é influenciada por mudanças no cenário político, que conferem oportunidades ou constrangimentos á mobilização, sendo fundamental conhecer o contexto político em torno do assunto sobre o qual se formula a demanda.

A cúpula mundial para a Alimentação de 1996 definiu que a Segurança Alimentar é provida quando *todas as pessoas possuem em todo momento acesso físico e econômico a alimentos suficientes inócuos e nutritivos para satisfazer suas necessidades nutricionais e suas preferências alimentares a fim de levar uma vida ativa e saudável* (FAO, 2006).

Esta definição envolve quatro critérios para a abordagem do tema: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade (MAXWELL, 1996; COLLINS, 1999). A disponibilidade remete a capacidade de produção de oferta de alimento seja por meio de sua produção ou importação ou mesmo de doações. O acesso compreende as condições de que todos os indivíduos disponham de recursos adequados a obtenção de alimentos suficientes a sua nutrição. A utilização inclui também fatores não alimentícios, mas necessários á nutrição humana como água limpa e cuidados médicos. A estabilidade refere-se à necessidade de provisão de comida a população em todos os momentos, ou seja, independente de choques econômicos, crises climáticas ou mesmo eventos cíclicos (sazonalidade de oferta) (FAO, 2006; MAXWELL; SLATER, 2003). Vale ressaltar que as duas primeiras expressões fazem parte da segurança alimentar no sentido de *food Security*, os dois últimos fazem parte do campo de estudo da segurança alimentar intitulada no inglês *food safety* (PESSANHA, 1998).

A cúpula mundial de 1996 buscou chamar atenção para a necessidade de se desenvolver uma estratégia baseada num conceito integrado de segurança alimentar, que englobasse todos os seus perigos e problemas:

*Um conceito amplo e integrado de segurança alimentar que deve: promover a produtividade, enfrentar a vulnerabilidade e o risco, assegurar padrões de inocuidade e entregar alimentos com qualidade nutritiva à população; desafiar as desigualdades provocadas pela falta de oportunidades que impõe obstáculos ao acesso; proteger os direitos dos grupos vulneráveis; desenvolver sistemas de vida sustentáveis; sempre reconhecendo como direito básico o valor*

*intrínseco do melhoramento das capacidades humanas* (MAXWELL, 1996) <sup>33</sup>.

Este enfoque agrega ao tema a inocuidade alimentar, o direito a alimentação e a soberania alimentar. Nesse sentido, a complexidade do conceito de segurança alimentar requer políticas e programas que melhorem as condições de produção, ao mesmo tempo em que se desenvolvesse um programa social amplo comprometido em enfrentar a vulnerabilidade e o risco, associados com estratégias de divulgação dirigidas aos mais vulneráveis para melhorar o bem-estar social e expandir as capacidades humanas em todos os níveis.

Alguns autores dividem a questão em termos: de produção, mercado e consumo que juntos formam uma política alimentar macro (MAXWELL; SLATER, 2003). No entanto, regulamentações e padrões para segurança alimentar (*food safety*), desenvolvem-se de modo diferente entre os países, uma vez que resultam da forma como seus governos reconhecem a iminência ou a possibilidade da emergência de situações de insegurança alimentar e se preparam para enfrentar este tipo de risco. Deste modo a política de segurança alimentar de um país geralmente se baseia: (i) na sua experiência passada em relação à segurança alimentar; (ii) nos níveis de insegurança inerentemente presentes em cada país, condições de abastecimento; (iii) na habilidade destes Estados e de suas indústrias em alocar recursos para controlar estes riscos; (iv) nas diferenças de percepção entre consumidores; e, (v) no diagnóstico sobre em quais alvos concentrar os esforços na redução dos riscos referentes á segurança alimentar (USDA, 2003).

No meio da década de 1990, ampliou-se a abrangência do conceito de SAN com as noções de equidade, justiça, direitos humanos e sustentabilidade no uso dos recursos naturais. De acordo com a definição de SAN adotada pela FAO na época (CARVALHO; KEPPLER, S/D).

O grau de vulnerabilidade do indivíduo depende de suas condições de acesso aos bens assim como de sua capacidade de resistir aos fatores de risco. Estes por sua vez são resultados principalmente de desastres naturais, manejo e práticas agrícolas

---

<sup>33</sup> Los desafíos del Cumbre Mundial exigen de una estrategia basada en un concepto amplio e integrado de seguridad alimentaria que debe: promover la productividad; afrontar la vulnerabilidad y el riesgo; asegurar los estándares de inocuidad y entregar una calidad nutritiva de los alimentos a la población; desafiar las inequidades provocadas por la falta de oportunidades que obstaculizan el acceso; proteger los derechos de los grupos vulnerables; desarrollar sistemas de vida sustentables; siempre reconociendo como derecho básico el valor intrínseco del mejoramiento de las capacidades humanas (MAXWELL, 1996).

inadequados, guerras civis, efeito da internacionalização de seu comércio e oscilações de preços internacionais dos alimentos (FORD; SALCEDO, 2003).

Nesse sentido, são apontados riscos em relação ao plantio e consumo de organismos geneticamente modificados com potencial de afetar todos os campos incluídos no conceito amplo de segurança alimentar (PESSANHA, 2004; SANTANA, 2007; COLLINS, 2003), havendo no entanto como explicado, uma forte divergência sobre a concepção de sua potencialidade. Concepções estas, que dependem da orientação de política pública de segurança alimentar a ser adotada, e da linha científica que se mostra mais próxima desta escolha essencialmente política.

### 3.3 ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS E DIVERGÊNCIA ENTRE POLÍTICAS CIENTÍFICAS

Desde a descoberta dos transgênicos até os dias atuais, não há na comunidade científica internacional consenso sobre quais seriam os melhores procedimentos para a avaliação da segurança de OGMs, ou ainda, quais seriam as medidas capazes de tornar seu uso seguro. Segundo Kuhn (2000), a falta de consenso na comunidade científica, normalmente está relacionada à transição de paradigmas científicos, em que não há informações suficientes, ou o tema é deveras recente, para que uma certeza razoável seja gerada. Vários outros fatores pesam na geração de incertezas, entretanto a discordância científica em relação aos transgênicos se inicia com a abordagem a ser empregada na condução de testes. Duas correntes dividem o pensamento científico neste ponto, a saber: a orientada a produtos, que defende a avaliação do produto final independentemente de como este tenha sido produzido; e a orientada a procedimentos, que enfatiza a importância de se levar em conta o processo de produção dos organismos durante as etapas de verificação da seguridade (SAFRIM, 2002).

As duas correntes recomendam posturas divergentes em relação ao perigo: na primeira perspectiva acredita-se que os transgênicos devem ter sua seguridade atestada por meio da comparação de seus valores nutricionais com os de um similar tradicional, de modo que o importante é haver igualdade entre os dois produtos. Assim se houver a equivalência nutricional entre OGMs e a espécie tradicional, o teste é considerado seguro, não importando o modo como um deles tenha sido obtido. A Organização Econômica de Cooperação para o Desenvolvimento (OECD) formou um corpo técnico

para a discussão dos riscos e benefícios da engenharia genética na agricultura, já na década de 1980. O principal objetivo neste momento era acompanhar o desenrolar das pesquisas e dos experimentos da mesma, e prover informações que auxiliassem nas decisões de seus Estados membros, identificando perigos e vantagens (OECD, 1999).

Segundo Eucarpia (1989), pode-se reconhecer um consenso científico entre os que compartilham esta linha de pensamento em torno do qual se acredita que não é o processo de criação aplicada o que realmente importa, mas sim, o resultado genético obtido na planta. Além disso, argumenta-se que efeitos não planejados são comuns nas atividades científicas criativas, atribuídas a interações genéticas. Neste processo o que atende às expectativas é mantido e melhorado e o que é considerado desfavorável é descartado (EUCARPIA, 1989). Logo, para esta perspectiva, os riscos associados aos alimentos derivados da biotecnologia (moderna), não são diferentes daqueles conseguidos por meios convencionais.

Por outro lado, a segunda vertente, a orientada a procedimento, considera a biotecnologia uma técnica tão diferente, e capaz de alterações tão distintas de tudo o que já foi utilizado pela ciência na produção de vida, de modo que; a simples realização de testes no bem final não é suficiente nem apropriada, para assegurar a sua utilização em bases seguras (SAFRIM, 2002). Em função de seu processo de produção, os OGMs são vistos como inerentemente diferentes dos cultivares tradicionais, e, portanto a equivalência nutricional não atua sobre o problema levantado. Nesta perspectiva demonstrar a equivalência em termos de propriedades nutricionais não responde a todas as perguntas formuladas sobre a segurança dos produtos obtidos como: seu potencial alérgico e tóxico, de ocasionar resistência a antibióticos, quanto à produção de outras substâncias quando inserido no meio ambiente, ataque a espécies não alvo e a criação de novas variedades resultado da dispersão não desejada de genes<sup>34</sup> (BELÉM, 2002). Isto somente poderia ser obtido pelo acompanhamento da atuação da tecnologia de alteração genética no longo prazo (a fim de se observar o seu desempenho na natureza e na saúde humana), antes da liberação dos OGMs no meio ambiente e para o consumo. Sem estes testes, consideram impossível aprovar qualquer transgênico, sejam eles equivalentes ou não; comportamento também conhecido como de precaução (idem).

Os cientistas possuem entre suas atribuições, a função de chamar atenção às controvérsias científicas utilizando para tanto, as redes de ativistas nas quais estão

---

<sup>34</sup> Riscos mencionados em OECD, 2000, FAO e OMS, 1993, 1996, 2000 e 2001.

inseridos. O que geralmente se dá quando os canais formais e oficiais se encontram bloqueados, ou quando se perde a disputa nestas instâncias (KECK; SIKKINK, 1998).

A interdependência afeta a política mundial e o comportamento dos Estados, mas as ações governamentais também influenciam os padrões de interdependência. Ao criarem ou aceitarem regras, procedimentos e instituições, governos regulam e controlam relações transnacionais e interestatais. Arranjos governamentais estes que recebem o nome de regimes internacionais (KEOHANE, 1995; 1993).

### 3.4 GOVERNANÇA PARA ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS

Diante da divergência sobre a avaliação da segurança dos OGMs, várias Organizações e Agências Internacionais, passaram a desenvolver atividades voltadas a reunião de informação e proposição de procedimentos capazes de coordenar as ações na arena internacional (SAFRIM, 2002). Segundo Krasner (1992), regimes internacionais são entendidos como associações voluntárias de Estados, que tem como função exercer influência sobre as decisões de seus Estados membros. Sendo assim uma de suas funções na falta de consenso entre os Estados é a produção de padrões que forneçam orientações para a formulação de políticas públicas. Os padrões técnicos elaborados pelo corpo competente da organização têm ainda a função de referência para a formulação de regras internacionais de resolução de controvérsias.

Como introduzido no capítulo II, o tema dos riscos ligados a segurança alimentar vem assumindo um papel extremamente importante nas agendas de principalmente duas agências das Organizações das Nações Unidas, a FAO e a OMS. Ambas vêm juntando esforços na construção de uma estrutura capaz de prover conhecimento sobre a matéria e informação que auxilia a política alimentar em todos os seus níveis, global, regional e local. As organizações estabeleceram um programa conjunto de promoção de padrões internacionais.

A FAO e a OMS (1996), consideram que a utilização do princípio de equivalência aloca um conjunto de perspectivas científicas e políticas que dão margem ao surgimento de três possíveis cenários:

(a) Quando a equivalência substancial tenha sido estabelecida para um organismo ou produto alimentício, estes são considerados tão seguros quanto seus semelhantes, não sendo requerida nenhuma avaliação posterior (FAO/OMS, 1996).

(b) Quando a equivalência substancial tenha sido estabelecida á parte, por meio de certas diferenças definidas, avaliações de segurança complementares deverão focar estas diferenças. Uma abordagem subsequente deve ser estabelecida, e deve se voltar á análise dos produtos do novo gene, por meio de estudos *in vitro*, ou até mesmo (estudos) *in vivo podem ser apropriados (idem)*.

(c) *Quando a equivalência substancial não possa ser estabelecida, isto não necessariamente determina que o produto alimentício não seja seguro. Nem todos os produtos irão requerer testes de segurança extensivos. O projeto de qualquer teste de segurança deve ser estabelecido caso-a caso, levando-se em consideração as características do alimento ou do componente alimentar. Os objetivos devem ser claros, e deve-se tomar cuidado no planejamento experimental. Estudos posteriores, incluindo acompanhamento de alimentação animal, devem ser requeridos, especialmente quando se planeja que o novo alimento substitua uma parte significativa da dieta*<sup>35</sup> (ibidem, p.3).

Seus defensores enfatizam que a avaliação de risco por este método, é cientificamente embasada, se identifica a característica capaz de trazer perigo, no caso dos OGMs: o novo gene, a nova proteína ou o novo componente alimentar (FAO/OMS, 1996).

Com isso, vários Estados se envolveram em negociações internacionais com a finalidade de estabelecerem regras comuns que gerenciassem suas atividades, enquanto outros buscaram pressionar as instituições já existentes para que atuassem sobre a questão<sup>36</sup>. A unificação de padrões buscada pelas OIs auxilia o relacionamento entre atores no sistema internacional ao promoverem recursos políticos que diminuam e administrem custos transacionais, e medidas de resolução de controvérsias.

Segundo Young (1998), há duas formas dos Estados administrarem regras que visem amenizar e gerenciar conflitos na falência das negociações bilaterais; por meio da delegação de autoridade a uma instituição internacional ou através da formação de tratados a serem supervisionados pelos próprios Estados. No primeiro caso, as organizações internacionais irão exercer sua capacidade normativa através da

---

<sup>35</sup> When substantial equivalence cannot be established, this does not necessarily mean that the food product is unsafe. Not all such products will require extensive safety testing. The design of any testing programme should be established on a case-by-case basis, taking into account the reference characteristics of the food or food component. The objectives should be clear, and care should be taken in experimental design. Further studies, including animal feeding trials, may be required, especially when the new food is intended to replace a significant part of the diet.

<sup>36</sup> Pode-se citar como exemplo, as reuniões de representantes de Estados em torno do PNUMA quanto às obrigações assumidas com a Agenda 21, vide [www.unep.org](http://www.unep.org).

obrigatoriedade ou por meio de recomendações (KRASNER, 1992; MARTIN, 1992). As obrigações assumem a forma de tratados a serem assinados pelos Estados<sup>37</sup>, enquanto os atos de natureza recomendatória convidam um ou mais atores a adotarem um comportamento determinado pela organização. Como mencionado às recomendações não são apropriadas a situações propensas a conflitos, cabendo, portanto, às outras duas instâncias a administração destas situações.

Nestes casos tanto as OIs como as comissões de Estados que se autogovernam<sup>38</sup>, irão atuar por meio de regimes internacionais; série de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos decisórios nos quais atores convergem suas expectativas, que são os dispositivos legítimos criados pelos atores para resolução de conflitos.

Com isso muitas das recomendações que haviam sido produzidas passaram a orientar a formulação de regras, sendo encontrada uma iniciativa na formação de regime por parte da Convenção para a Biodiversidade CDB e a incorporação destas no Acordo Geral de Tarifas e comércio (GATT), que dá origem à Organização Mundial de Comércio.

#### 3.4.1 A OMC e o *Códex Alimentarius*

O Acordo Geral de Tarifas e Comércio firmado entre os Estados em 1994 aprimorou o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio aprovado na Rodada de Tóquio<sup>39</sup>. O acordo de 1994 tinha por objetivo garantir que negociações técnicas, testes e certificados de procedência, não criassem obstáculos desnecessários ao comércio. Contudo reconhecia-se que os Estados tinham o direito de estabelecer níveis de proteção que considerassem apropriados em áreas como saúde humana e animal e para o meio ambiente (OMC, 2004). Nesse sentido o acordo encoraja os países a adotarem padrões internacionalmente aceitos, mas não os obriga a mudar seus níveis de proteção a fim de que se adéquiem aos padrões propostos.

---

<sup>37</sup> Segundo o princípio da soberania, os Estados devem assinar voluntariamente os tratados internacionais, e somente após isto se tornam obrigados com suas disposições.

<sup>38</sup> Young (2000) define como auto governo os regimes criados por Estados sem a supervisão de organizações internacionais.

<sup>39</sup> Rodada de Tóquio, foi realizada entre 1973 e 1979, devido sobretudo a uma demanda de estados por negociar-se o maior número de itens e a proliferação do uso das barreiras não tarifárias, vide: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/omc/gattRodNegToquio.php>

Assim a OMC, em seu Artigo XX (b) estabelece as Medidas Sanitárias e Fitossanitárias reafirmando que nenhum membro deve ser impedido de adotar ou aplicar medidas necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais ou à proteção vegetal, desde que essas medidas não sejam aplicadas de modo a constituírem um meio de discriminação arbitrária ou injustificada entre os Membros em que existam as mesmas condições, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional<sup>40</sup> (OMC, 2004). As medidas figuram então como um quadro multilateral de regras e disciplinas para orientar a adoção, elaboração e aplicação de procedimentos internos, de modo a reduzir ao mínimo os seus efeitos negativos sobre o comércio. As medidas sanitárias e fitossanitárias incluídas no acordo que formaliza a OMC buscam harmonizar normas entre os Estados, com base nas diretrizes e recomendações internacionais elaboradas pelas organizações internacionais competentes, nomeadamente a Comissão do *Códex Alimentarius*, o Gabinete Internacional de Epizootias e as organizações internacionais e regionais competentes que atuam no âmbito da Convenção Fitossanitária Internacional. Sendo a principal contribuição deste artigo o fornecimento de referências para solução de controvérsias, em que a OMC designa o *Códex Alimentarius* como estabelecedor dos padrões apropriados, e, portanto base para o julgamento da ocorrência de barreiras técnicas (OMC, 2004).

O *Códex Alimentarius* surge da iniciativa de duas organizações internacionais em criarem um programa cujo objetivo principal seria a elaboração de um código internacional de padrões alimentares mínimos para garantir a saúde dos consumidores e assegurar a redução de barreiras comerciais. Em 1962, a Organização Mundial da Saúde (OMS) em conjunto com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura (FAO), firmaram o *Food Padrões Program*, sob responsabilidade de uma comissão criada para gerenciá-lo, a Comissão do *Códex Alimentarius* (CAC) (OMC, 2004).

Em 1991 a FAO e a OMS promoveram a Conferência sobre Padrões para Alimentos, sobre Químicos em Alimentos e Comércio de Alimentos<sup>41</sup>, por meio da qual se estabeleceram princípios de avaliação de riscos, os quais foram recomendados a Comissão do *Códex Alimentarius* para que se os incorporassem no seu processo de tomada de decisão. A comissão tem por incumbência a preparação de padrões alimentares e sua publicação no código que leva seu nome- o *Códex Alimentarius*

---

<sup>40</sup> Trecho adaptado do site:

[www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/OMC.GATT/Anexo\\_1AAcordo\\_medidas\\_sanitarias.htm](http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/OI/OMC.GATT/Anexo_1AAcordo_medidas_sanitarias.htm)

<sup>41</sup>Joint FAO/WHO Conference on Food Standards, Chemicals in Food, and Food Trade

(FAO/OMS, 1999). É notório, que no plano internacional o *Códex Alimentarius*, constitui instrumento de regulação, servindo como fonte de normas de segurança para alimentos. Deste modo, figura como código internacional de referência para a indústria alimentar e para a proteção da saúde dos consumidores (PLATIAU, 2004).

Apoiada nos esforços conjuntos que FAO e OMS já vinham realizando na consulta a especialistas de todo o mundo para a reunião de conhecimento na área, a Força Tarefa para a Segurança de Novos Alimentos e Rações<sup>42</sup> da OECD, visava com o auxílio das Organizações desenvolver orientações e recomendações internacionais para alimentos derivados de biotecnologia. Através de evidências científicas e análise de riscos, a Força Tarefa fornece dados para que a CAC inclua padrões de biossegurança em seu código (FAO/OMS, 2000). Assim, partir da década de 1990, o *Códex* inclui os alimentos geneticamente modificados no hall de suas atribuições. A comissão do *Códex Alimentarius* cria um comitê para tratar especificamente de biossegurança, cujos esforços produzem uma série de publicações sobre padrões de segurança para OGMs, e inclui-se um anexo ao *Códex* com normas de segurança para transgênicos (FAO/OMS). Por meio do Comitê do *Códex* sobre Rotulagem de Alimentos<sup>43</sup> produzem-se documentos que incluem suporte técnico para a formulação de padrões sobre rotulagem e rastreabilidade (PESSANHA, 1998). Além do comitê, cria-se o Sistema de Certificação e Inspeção de Importação e Exportação de Alimentos<sup>44</sup>, com o objetivo de definir normas *para os sistemas de controle de importação de alimentos, os julgamentos de equivalência de medidas sanitárias, a utilização de sistemas de garantia de qualidade em alimentos, e o controle de situações de emergência* (FAO/OMS, 2000; PESSANHA, 1998).

Embora a principal área de atuação da comissão do *Códex* seja a higiene de alimentos, a preocupação com a segurança de alimentos derivados da biotecnologia por parte de vários atores internacionais, levou a CAC a implementar uma Força Tarefa Intergovernamental para Alimentos Derivados da Biotecnologia.

Assim ao ser incorporada a biotecnologia no *Códex Alimentarius* em 1999, e sendo este o padrão de referência da OMC, pode-se dizer que o regime comercial inclui padrões para avaliação de OGMs.

---

<sup>42</sup> Task Force for the Safety of Novel Foods and Feeds.

<sup>43</sup> *Codex Committee On Food Labeling (CCFL)*.

<sup>44</sup> Food Import and Export Inspection and Certification System.

Os padrões do *Códex* partem do princípio de Equivalência Substancial, endossado pela FAO e OMS durante uma consulta realizada em 1996. Criado pelo Grupo de Especialistas Nacionais em Biossegurança da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), o conceito de equivalência substancial, também conhecido como equivalência nutricional compara alimentos geneticamente modificados com alimentos similares convencionais que tenham um histórico de uso seguro (OECD, 2000). Se após isto o alimento modificado for considerado substancialmente equivalente ao convencional, deverá então ser tratado da mesma maneira que aquele, e, portanto considerado seguro. Somente os alimentos ou componentes pouco conhecidos ou totalmente novos terão suas características identificadas por meio de novas avaliações de segurança e testes de alergenicidade (OECD, 2000).

Fica claro, portanto, que o *Códex* assume uma orientação voltada a produto na análise da biossegurança e conseqüentemente no estabelecimento de suas recomendações.

#### 3.4.2 Protocolo de Biossegurança e o Princípio de Precaução

A conferência Internacional sobre o meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como ECO-92, realizada no Rio de Janeiro (Brasil), deu origem á Agenda 21. A conferência elaborou um plano de metas a ser desenvolvido com a parceria de Estados e Organizações Internacionais, para a promoção de um novo padrão de desenvolvimento, baseado na sustentabilidade (CDB).

A Comissão Mundial sobre meio Ambiente e Desenvolvimento, definiu durante a conferência o conceito de Desenvolvimento Sustentável como “aquele que atende ás necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”. Nesse sentido, a agenda destina um capítulo inteiro para a definição de Biotecnologia e a discussão de seus riscos e benefícios (CDB, 2002, p.25).

È interessante notar, que a agenda considera o ser humano parte do meio ambiente, relacionando a seu conceito de desenvolvimento sustentável tanto à preservação ambiental como à saúde humana, o que é visto em seu capítulo16, que trata

do Manejo Ambientalmente Saudável da Biotecnologia<sup>45</sup>. O capítulo entre outros, reconhece a necessidade de elaboração de princípios acordados internacionalmente sobre análise de riscos e manejo de todos os aspectos da biotecnologia, determinando a importância de acordos internacionais que disponham sobre o assunto (CDB, 2000).

Nesta perspectiva, a Agenda 21 deu origem a várias convenções e protocolos internacionais, entre eles a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), cuja assinatura foi aberta ainda durante a Rio-92. Segundo o Conselho de Informações de Biotecnologia da Convenção, biodiversidade é a variedade existente entre organismos vivos e as complexidades ecológicas nos quais eles ocorrem (UNEP, 2000).

No intuito de se preservar a biodiversidade, a CDB reconhece a necessidade de se formar um protocolo que fornecesse procedimentos adequados à transferência, manipulação e utilização segura de OGMs, a fim de se garantir a conservação da biodiversidade. Desse modo, na Segurada Conferência das Partes da Convenção para a Diversidade Biológica em Jacarta em novembro de 1995, foram iniciadas negociações para o estabelecimento de um Protocolo de Biosegurança. Assim, criou-se um grupo de trabalho responsável pelo estabelecimento de procedimentos considerados seguros (sem descuidar da saúde humana), o qual recebeu o nome oficial de Protocolo de Cartagena (UNEP, 2000). No entanto, em fevereiro de 1999, os 135 países reunidos em Cartagena (Colômbia), não conseguiram chegar a um acordo sobre o texto final do protocolo. A divergência se deu em torno do grupo conhecido como Grupo de Miami (que inclusive não haviam ratificado a Convenção sobre a Diversidade Biológica), composto por países exportadores de commodities geneticamente modificadas que queriam a determinação de dois pontos a guiar o protocolo: de que suas regras não desrespeitassem as normas da Organização Mundial de Comércio, e que houvesse um tratamento diferenciado para as commodities, sobretudo aquelas não destinadas à alimentação humana. Estes países se preocupavam tanto com uma política de embargo às importações de OGMs, como pelo fornecimento de políticas que permitissem um boicote dos transgênicos por parte dos consumidores. Eram, portanto contrários ao estabelecimento de normas de rastreabilidade e rotulagem porque consideravam que isso se constituiria numa barreira comercial. Pois que o rótulo aliado à “ignorância” do

---

<sup>45</sup> Neste capítulo ao citar os benefícios da biotecnologia, diz-se que a tecnologia promete ser significativa para capacitar, por exemplo, o desenvolvimento de melhor atendimento à saúde, maior segurança alimentar por meio de práticas agrícolas sustentáveis, melhor abastecimento de água potável (...). Vide [www.agenda21.org](http://www.agenda21.org).

consumidor o levaria a recusar o produto, considerando as medidas como práticas desleais ao comércio.

Em 2000, com a recusa destes países em aderir ao Protocolo este foi elaborado seguindo as diretrizes que vinham sendo discutidas desde seu início e que faziam parte de um consenso entre políticos e demandas de ONGs diretamente empenhadas na promoção do protocolo.

Ao estabelecer princípios, normas, regras e procedimentos decisórios o Protocolo de Cartagena dá origem ao regime de Biossegurança, que se pauta nas recomendações da CDB e nas diretrizes da Agenda 21. Segundo o protocolo os países importadores devem basear seus comportamentos e suas decisões no artigo 15 do mesmo, que trata das avaliações de risco afirmando que estas devem ser embasadas em conhecimentos científicos sólidos (UNEP, 2000). As técnicas reconhecidas de avaliação, bem como as metodologias e princípios recomendados estão todos expressos no Anexo III do protocolo, que tem a função de orientar os signatários. Este estabelecimento demonstra claramente ser a biossegurança no Protocolo baseada em práticas voltadas a procedimento. Ou seja, conforme mencionado anteriormente, não basta a avaliação de características é preciso avaliar todos os aspectos dos bens uma vez seu processo de produção ser novo (UNEP, 2002).

A obrigatoriedade das avaliações de biossegurança é complementada ainda pelo Princípio de Precaução<sup>46</sup>, incluído no artigo I do anexo II do documento. Segundo este, os Estados na falta de evidências científicas concretas sobre os impactos de substâncias e organismo no meio ambiente, devem tomar medidas para prevenir a degradação ambiental. Baseados neste princípio os artigos 10.6 e 11.8 estabelecem que:

*El hecho de que no se tenga certeza científica por falta de información o conocimientos científicos pertinentes suficientes sobre la magnitud de los posibles efectos adversos de un organismo vivo modificado en la conversación y utilización sostenible de la diversidad biológica en la parte de importación, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, no impedirá a la parte de importación, a fin de evitar o reducir al mínimo esos posibles efectos adversos, adoptar una decisión, según proceda, en relación con la importación del organismo vivo modificado destinado para uso directo como alimento*

---

<sup>46</sup> Estabelecido pela Agenda 21 durante a Eco-92 afirma que: Com o fim de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para se adiar a adoção de medidas eficazes, em função dos custos, para se impedir a degradação do meio ambiente. Vide [www.agenda21.org](http://www.agenda21.org).

*humano o animal o para procesamiento* (PROTOCOLO DE BIOSSEGURANÇA, 2002, p.37).

Com isto, os Estados podem proibir o plantio e comércio de variedades em que não haja certeza científica. Além disso, sendo esta certeza auferida somente pelos procedimentos dispostos no protocolo, as importações provenientes de países que utilizem outros procedimentos de avaliação que não os determinados pelo protocolo, poderão ser consideradas incertas, uma vez que não sejam avaliadas pelos padrões considerados seguros, e, portanto conforme o princípio de precaução ter sua importação negada.

### 3.4 CONFLITO ENTRE OS REGIMES DE COMÉRCIO E DE BIOSSEGURANÇA

Apesar de possuírem enfoques diferentes os dois regimes, Comercial e de Biossegurança acabaram determinando padrões sobre o mesmo assunto, a avaliação de biossegurança de organismos geneticamente modificados. Embora as normas do *Códex* focalizem padrões alimentares estas se estendem à segurança ambiental, pois que o artigo prevê a proteção ao meio ambiente (uma vez equivalente o organismo é considerado aprovado para as duas finalidades). Da mesma forma apesar do regime de biossegurança ter um cunho marcadamente ambiental, inclui-se a proteção á saúde humana e animal (visto o ser humano ser então considerado parte do meio ambiente).

A análise dos regimes ainda permite uma percepção interessante: embora o *Códex* tenha natureza expressamente recomendatória, uma vez que não é um tratado internacional (os Estados não assinam nem ratificam o código, mas adotam voluntariamente suas disposições), ao ser incorporado pela OMC como referência oficial de padrões sanitários e fitossanitários, tem todo o aparato de resolução de controvérsias com os mecanismos de *enforcement* e monitoramento estendidos a si. Ou seja, seus padrões terminam por constituir recomendações passíveis de *enforcement*.

Por outro lado, o Regime de Biossegurança apesar de estabelecer prescrições de comportamento típicas de um regime regulatório<sup>47</sup>, termina figurando como um regime

---

<sup>47</sup> Segundo Young os regimes regulatórios são aqueles que se preocupam em administrar uma lista de regras, nas quais se incluem prescrições de comportamentos (YOUNG, 2000).

procedural<sup>48</sup>. Pois que possui normas que em linhas gerais visam suprir: 1) A necessidade de se promover testes prévios sobre impactos dos OGMs, 2) A necessidade de se prover informações no transporte entre fronteiras dos mesmos, e 3) A cooperação conjunta em programas de pesquisas sobre biossegurança; e, entretanto a instituição responsável por sua administração o PNUMA se encarrega somente de promover os fundos para as pesquisas e sua coordenação, bem como de incentivar que os Estados realizem suas próprias pesquisas (UNEP, 2000). Operacionalmente, portanto, o regime se preocupa em prover mecanismos que permitam aos atores alcançar a escolha coletiva (nisto o PNUMA é efetivo, pois que promove as pesquisas), e não em administrar a lista de regras, o que é feito no âmbito dos Estados por meio da reciprocidade e no auto-monitoramento. Pois, o PNUMA não possui aparatos de monitoramento e *enforcement*, e nem se presta a isso. A provisão de *enforcement*, se baseia pela reciprocidade<sup>49</sup> e no auto-monitoramento<sup>50</sup>.

Logo, percebe-se que ao invés de harmonizar regras que envolvem o relacionamento entre os Estados, como mencionado objetivo das duas OIs, os dois regimes internacionais reproduzem a divergência de padrões pré-existentes, projetando-a no plano da governança internacional. Tal reprodução resulta da barganha institucional a que os regimes internacionais encontram-se submetidos (YOUNG, 1998). Esse processo de negociação é marcado ainda pela assimetria de poder entre os atores internacionais; trata-se, portanto de um processo cujo resultado é dependente dos interesses dos atores centrais (KEOHANE, 1984). Para Drezner, a coincidência de interesses entre atores centrais no que concerne a problemas regulatórios termina por gerar uma estrutura de clube e padrões regulatórios estáveis (DREZNER, 2002). Porém, a ocorrência de divergência entre os atores centrais resulta na expansão do número de atores – uma vez que os atores centrais buscam conquistar aliados para o reforço de suas posições. Os atores centrais irão, então, escolher um fórum de negociação em que, os membros e a estrutura de governança beneficiem suas posições, o que gera um conflito regulatório, ou divergência entre regimes (DREZNER, 2002).

---

<sup>48</sup> Para Young os regimes procedurais se preocupam em prover mecanismos que permitam aos atores alcançar a escolha coletiva, em questões referentes a operacionalização do mesmo. A decisão coletiva, portanto se pauta em questões sobre o funcionamento do acordo, e não sobre a administração de uma lista de regras (YOUNG, 2000).

<sup>49</sup> Uma vez que participam dos mesmos problemas, os atores irão evitar descumprir o acordo pois que isto poderia estimular os demais ao mesmo comportamento( KEOHANE, 1984).

<sup>50</sup> Os próprios Estados são responsáveis pelo monitoramento, o que os constrange mutuamente (KEOHANE, 1983)

Como efeito prático deste cruzamento, uma vez que prevalece a regulamentação da Organização Mundial de Comércio e esta se baseia em outro princípio, muito menos rigoroso, há um mecanismo de resolução de controvérsias que inviabiliza do ponto de vista político, a utilização do princípio de precaução por parte dos Estados.

Isto fica claro no painel promovido por Estados Unidos, Canadá e Argentina contra a legislação da UE, acusada de prática de comércio desleal.

### 3.5 O PAINEL DA OMC PARA OS OGMS, E SEUS RESULTADOS SOBRE A ATUAÇÃO DAS ONGS PARA O TEMA

Entre 1996 e 1998 a União Européia concedeu aprovação à importação e comercialização em seu território a catorze variedades de organismos geneticamente modificados. A partir deste ano, alegando rejeição por parte de seus consumidores e preocupação com aspectos relacionados à saúde pública, a UE adotou uma política restritiva deixando de conceder novas aprovações a variedades geneticamente modificadas. Além disso, cinco Estados Membros, Dinamarca, Grécia, França, Itália e Luxemburgo, informaram à comissão européia que não permitiriam o comércio ou o plantio de OGMs em seus territórios, retirando-os de seus mercados até que a legislação para rotulagem estivesse pronta e em vigor. De 1998 a 2002, tem-se um bloqueio aos organismos transgênicos no mercado europeu oficial, até ser publicado em 2002 a Diretiva 2001/18, que diminuía a austeridade da moratória. Em 2002 dezenove novas variedades foram aprovadas, no entanto, Alemanha, França, Grécia, Bélgica, Luxemburgo e Áustria, continuaram a não aceitar os OGMs, em razão da falta de uma política de rastreabilidade e rotulagem (EUROPEAN COMMISSION, 2008).

As razões fornecidas pela UE para tal ação foram a falta de confiança sobre a seguridade dos OGMs e uma crescente preocupação por parte de seus cidadãos quanto aos riscos proporcionados pelos transgênicos. É importante notar que as causas iniciais e a legitimidade da ação se baseavam na falta de avaliações de risco e no direito da UE de assim agir em função da demanda de seus Estados membros. Em sua nota oficial a UE esclarece que este seria o melhor procedimento até que se acordassem normas de rastreabilidade e rotulagem. Com isso, a UE baseia sua política de restrição no Princípio de Precaução, pelo qual considera haver informação insuficiente, e pouco adequada de modo que a prevenção seria a melhor abordagem. Note-se que a moratória e a invocação da precaução são anteriores ao estabelecimento oficial do Protocolo de

Cartagena, que vinha sendo negociado desde 1998. Ambos os eventos são, todavia concomitantes.

Alegando que as razões fornecidas pela UE e alguns de seus países membros eram inconsistentes, e constituíam-se na verdade como uma prática uma moratória “injusta e pouco fundamentada”, os Estados Unidos, a Argentina e o Canadá, iniciaram em 2003 uma reclamação junto a OMC, pedindo o julgamento da disputa comercial. A organização iniciou o painel triplo neste mesmo ano, respectivamente WT/DS291/23, WT/DS292/17, e WT/DS293/17). O argumento principal dos requerentes era o de que a conduta da UE se constituía em uma medida que contrariava o estabelecido no Acordo Fitossanitário, e, portanto, violava-o (OMC, 2006). A fim de julgar o caso a OMC tomou as seguintes decisões: primeiro deveria estabelecer-se se a política da Comissão Européia consistia de fato em uma medida, e, segundo se esta realmente feria o Acordo Fitossanitário.

Após a perda do painel a UE adota uma legislação que incorpora os princípios instituídos pelo Códex Alimentarius, padrão da OMC (EC, 2006). Tal fato exclui todo o esforço feito pelos atores da sociedade civil organizada que haviam participado da construção do Protocolo de Biossegurança por meio de suas instâncias consultivas e fóruns, bem aos moldes de uma governança de baixo para cima (ROSENAU, 2004).

Como resultado da fragmentação do sistema de direito internacional, sua desigualdade de relações de poder e da diferença de efetividade entre regimes, as determinações do Códex não só prevalecem, mas uma vez seja o padrão internacional de resolução de controvérsias, passa a ser adotado em ampla proporção por autoridades constituídas a nível nacional. Nas palavras da OECD (2000), *regulatory authorities world-wide already base food safety assessments on the general definition of risk analysis in the Códex Alimentarius*.

O trecho a seguir demonstra a política adotada atualmente pela UE para autorização de variedades geneticamente modificadas pela sua autoridade competente a Autoridade Européia de Segurança Alimentar (European Food Safety Authority - EFSA):

*A política de avaliação de segurança da EFSA segue os requerimentos da legislação européia, e é baseada na avaliação comparativa como desenvolvida pela OECD (2003), e depois elaborada pela FAO e OMS (FAO/WHO, 2000), em correspondência com as recomendações de seu Códex Alimentarius (CÓDEX ALIMENTARIUS, 2003). (EFSA, 2006, tradução livre, grifo nosso).*

Nele, fica claro a incorporação dos padrões de avaliação adotados pela OMC, via Códex. Com isto, se exclui as determinações do Protocolo de Cartagena, que embora não especificassem como deveriam ser conduzidas as avaliações de longo prazo, e, portanto, a administração dos riscos potenciais e hipotéticos, mas que ao estabelecerem o princípio de precaução forneciam, justamente a ferramenta para que se evitasse os riscos de longo prazo ou seja desconhecidos, principal reivindicação das ONGs. A legislação Européia para OGMs de 2003 que baseada neste princípio proibia a importação de OGMs era a consolidação dos desejos dos ativistas em matéria de regulação. Um ator, com o poder da União Européia em assuntos de comércio, consistia um importante referencial, percebido pela ONG como precursor do princípio de precaução e, portanto capaz de fornecer recursos de legitimidade a outros países, para que também assumissem uma postura contra-OGMs. Com o painel da OMC favorável ao pedido de resolução de controvérsia em favor dos Estados Unidos e a reformulação da política de autorização de variedades transgênicas por parte da UE, os ativistas vêem um grande retrocesso em sua posição internacional sobre o tema.

### 3.6 ANÁLISE DA ESTRUTURA DE OPORTUNIDADES PRESENTE AO GREENPEACE PELA POLÍTICA INTERNACIONAL PARA OGMs

O Greenpeace tem uma participação destacada nas convenções da CDB, e na instalação de um fórum de debates junto a UNEP, preocupada em promover reuniões multilaterais que também envolvessem a sociedade a fim de se chegar a uma política comum para os OGMs. “Os esforços da UNEP e da CDB, que resultaram na formação do Protocolo de Cartagena, que torna o Princípio de Precaução” parte de um Tratado entre Estados, possibilitando a abstenção quando houvesse incerteza.

Para a ONG o Protocolo constituía um acesso ao sistema de governança internacional e representava tanto uma alternativa democrática para os contrários á engenharia genética, como um avanço na política internacional de regulação de riscos, pois que permitia a um país que assim considerasse melhor, os proibisse. Extremamente contrários á forma como os OGMs vinham sendo comercializados nos Estados Unidos, o protocolo representava aos ativistas, uma resposta ao poderio americano sobre uma situação em que seus interesses eram conflitantes em relação ás demandas da sociedade e à sua percepção.

*Sob o Protocolo de Biossegurança, a maioria dos países agora se compromete com o ' princípio de precaução", com base no qual eles podem regular e rejeitar OGMs à medida que eles podem trazer uma ameaça ao meio ambiente e à saúde pública<sup>51</sup>. (GREENPEACE<sup>52</sup>, 2003)*

Durante as reuniões que contribuíram para a redação do texto do protocolo, a ONG buscava mobilizar a opinião pública de muitos países, sobretudo na Europa, para que demandasse de seus governos, a adesão ao tratado. Mais que cooptar, as ações buscavam divulgar o princípio de precaução e, sobretudo, reforçar o ponto de vista de que era a única solução de equilíbrio capaz de atender aquelas populações que não se sentiam seguras em relação aos alimentos modificados.

A ONG usava o exemplo da União Européia que em 1999, suspendeu a importação de novas variedades de OGM, instituindo uma de fato moratória, como recurso para sua posição. A sua adoção reforçava o argumento de todos os que consideravam a tecnologia perigosa. Passando uma imagem, segundo a qual por ser tão arriscada a Europa a tinha banido. Certamente, muitos outros fatores levaram á moratória, no entanto, esta representava um avanço na esfera das ações de atores não estatais, por convergir para o posicionamento que o Greenpeace e as ONGs locais vinham requerendo, e, com isso trazer novos recursos políticos às suas manifestações. Como base adicional de legitimidade, e como prova do perigo dos OGMs. Criava, portanto, a oportunidade para a expansão da campanha e o reforço de seus argumentos, sobretudo em conjunto com a divulgação do Protocolo de Cartagena.

Como mostrado anteriormente, em 2003, Estados Unidos, Argentina e Canadá, requerem a instalação de um painel junto ao comitê de resolução de controvérsias da OMC, contra a legislação européia para a importação de OGMs.

O painel é montado justamente quando se aproximava o número de assinaturas requeridas para que o Protocolo entrasse em vigor, aposta maior da instituição para que os transgênicos não adentrassem o comércio internacional. Observa-se que o painel traz os elementos de uma problematização da divergência. Até então, se tratava de uma controvérsia em que defensores e contrários buscavam levar as instâncias pertinentes, na

---

<sup>51</sup> Under the Biosafety Protocol, the majority of countries now commit to the "[precautionary principle](#)", on the basis of which they can regulate and reject GMOs on the ground that they may pose a threat to the environment and public health.

<sup>52</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em jan. 2008.

ciência, na política e o público a adotarem seu ponto de vista. A partir de 2003, tem-se a criação de um conflito ao redor da divergência. Agora há um elemento que antes não existia, uma arena, no caso a legislação da União Européia. A OMC e os Estados Unidos figuram como oponentes claramente estabelecidos, e constrói-se um conjunto de metas a fim de reverter a regulação internacional, ou, como se verá, de torná-la inexpressiva.

Deste modo a campanha Diga Não à Engenharia Genética é estruturada em torno desta tríade, alvo, arena e objetivos a serem conquistados por meio da vitória e avanços nesta arena. O painel não somente exclui a possibilidade da ação não estatal na governança para transgênicos, mas também desencoraja países periféricos<sup>53</sup> que vinham se manifestando contrariamente aos OGMs a continuarem proibindo-os ou a adotarem políticas restritivas.

A moratória da União Européia provocou dois principais efeitos. Primeiro, por ser um grande mercado consumidor de gêneros agrícolas e alimentos, segundo, porque sua recusa na importação de OGMs afeta de modo significativo alguns de seus parceiros. Além dos exportadores de sementes, grãos e cereais, o impacto sobre os produtos modificados industrializados também se fizeram sentir. O assunto foi tema na conferência da OECD sobre OGMs de 2006, em que vale destacar o pronunciamento de Lhang-Liang Chen, Diretor do *National Laboratory of Protein Engineering and Planned Genetic Engineering*, representante da China, no encontro:

*We started to release transgenic plants, both tobacco and tomato, in 1989. In 1993 the first regulation on biosafety was issued by the Chinese Government. In 1997, the Ministry of Agriculture started to enforce the law on commercialization—the approval, release, and commercialization of transgenic plants—1997 is the year that transgenic plants were first officially commercialized in China. And then in 1999, 2000, and 2001, zero approval was given to any new crops in China, owing to very severe problems that originated within the European Economic Union (EEU) and some other countries, and the pressure they exerted. I will go on to describe some of the issues. The consequence of the sanctions placed against transgenic tobacco produced by China was that no more transgenic tobacco would be produced. The sanctions were also placed on soy sauce because Europeans understood that we use American imported transgenic soybeans to produce soy sauce, and therefore EEU countries quickly placed sanctions on our soy sauce. That made people very concerned.*

---

<sup>53</sup> Países com menor capacidade de afetar a política internacional, o que é dado em linha gerais por seus recursos, influência, tamanho de seu mercado e potencial militar (DREZNER, 2002).

*So the Government introduced a new law, a new regulation, to enhance accountability and management of food content, and that got more ministries involved (OECD, 2007).*

O segundo efeito era o de encorajar e respaldar os demais países onde a introdução de OGMs era considerada desvantajosa, como pronunciado por alguns países em desenvolvimento, preocupados com os impactos da nova tecnologia sobre a produção, e seu custo social. Países que vinham encontrando nas negociações do Protocolo de Biossegurança espaço para a discussão destes problemas. Portanto o Protocolo de Biossegurança consistia em um recurso político, mas somente tinha poder à medida que um Estado central, no caso a UE atuando como ator unitário, o invocasse. Como discutido no capítulo 1 deste trabalho, a UNEP e o Regime de Biossegurança não possuíam recursos de efetividade sobre o cumprimento das medidas acordadas. Desse modo, a partir do ponto em que a UE o coloca em prática, é esta quem lhe confere efetividade. É a UE quem garante respaldo para que os demais países o adotem, o Protocolo serve como recurso de legitimidade, do ponto de vista prático, como um discurso mutuamente acordado e um princípio do sistema internacional. Pois, do ponto de vista prático, na análise política do mesmo, este falha em capacidade de *enforcement*.

Assim, a identificação da legislação da UE como uma arena de combate entre ativistas, políticos da UE, e a OMC, se baseia neste ponto, por ser este o campo em que as negociações de governança internacional possuem tanto espaço para a ação não estatal. Além disso, também reflete o funcionamento do Regime de Biossegurança, conseqüentemente sobre a governança para OGMs. Repercutindo sobre o destino da comercialização e da disseminação destes em todo o meio ambiente, e na alimentação de um modo geral. Nesse sentido, a Organização cria uma unidade específica para a atuação institucional na União Européia, conforme próprio texto de apresentação da mesma:

*A Unidade Européia do Greenpeace é baseada em Bruxelas, onde nós monitoramos e analisamos o trabalho das Instituições da União Européia, expomos as deficiências de suas políticas e leis, e desafiamos seus políticos e decisores a implementarem soluções progressivamente. (GREENPEACE<sup>54</sup>, 2008).*

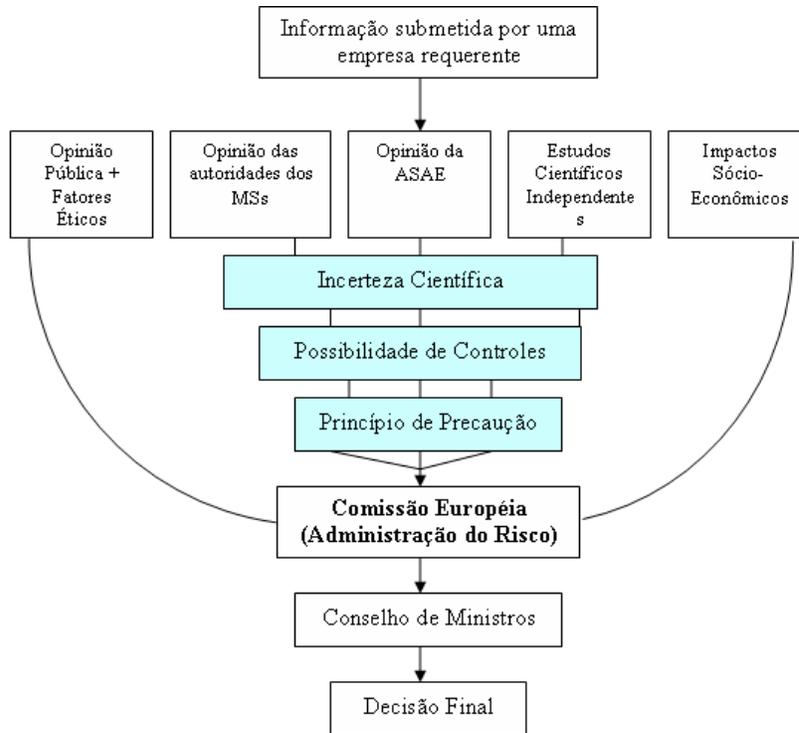
---

<sup>54</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em jan. 2008.

Ressalta-se que Protocolo de Biossegurança possui um histórico diferente de outros tratados internacionais. Primeiramente, sua origem já é uma iniciativa que parte do apoio e da pressão de atores organizados da sociedade civil, que vinham discutindo o assunto, e encontraram na convenção do Rio, oportunidade, para criarem uma agenda sobre a preservação da sustentabilidade ambiental e a pesquisa sobre a periculosidade dos transgênicos. Uma governança de baixo para cima (ROSENAU, 2004). Após a criação da CDB e a instalação das comissões, O Greenpeace, assim como outras ONGs, passou a assumir formalmente um lugar numa destas comissões que auxiliariam na reunião de informação sobre padrões técnicos e sobre a política a ser defendida em relação a isto.

Além disso, fica claro na campanha, que o princípio era a única forma de se evitar um “desastre ambiental”, obrigando as companhias a elaborarem testes mais seguros e a conduzirem pesquisas de longo prazo antes da comercialização dos OGMs. Pode-se perceber, que uma perspectiva sobre a análise de custo e benefício liga todos os argumentos e dita o viés de todas as, sub-campanhas, identificadas no escopo da campanha principal.

**FIGURA 2. PROCESSO DE AUTORIZAÇÃO DE NOVAS VARIEDADES GENETICAMENTE MODIFICADAS NA UNIÃO EUROPÉIA, SOB A REGULAÇÃO 1829/2003.**



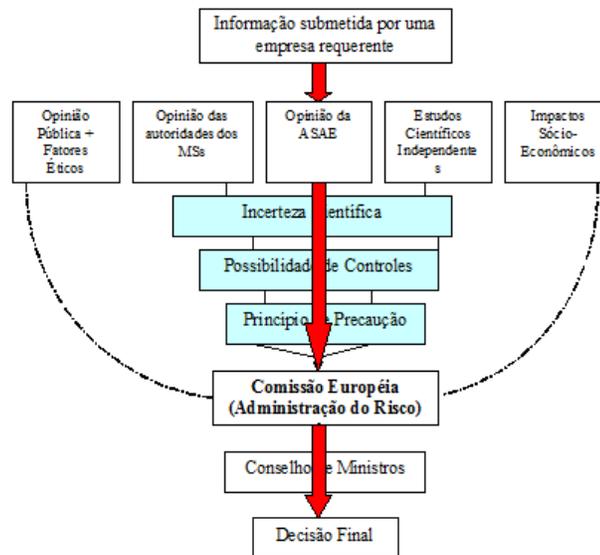
**Fonte:** Greenpeace Internacional. Flaws in the EU authorisation process for GMOs, 2008. **Disponível em:** [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org), acessado em 09/10/2008.

**Tradução:** Própria.

Para o Greenpeace, o processo de aprovação de OGMs da UE possui falhas na avaliação de seus riscos. A legislação da UE requer tanto uma avaliação de impactos sócio-econômicos assim como a consideração de toda pesquisa científica disponível sobre os impactos dos OGMs na saúde humana e o meio ambiente. Um problema que vem sendo constantemente apontado pela ONG é o fato de a Autoridade Europeia de Segurança Alimentar (*European Food Safety Authority – EFSA*) ter a última e única palavra sobre o assunto. A EFSA é o órgão oficial incumbido da avaliação de riscos para os OGMs. No entanto, o Greenpeace, aponta dois problemas neste mérito. O primeiro é o fato de haver somente uma autoridade e, de esta levar em conta somente as considerações de seu próprio corpo técnico, o que para fins de regulação não permite que as pesquisas de outros centros possam vir a ser levadas em consideração. O segundo refere-se à própria política de avaliação da entidade, que segundo a organização leva em conta somente alguns dos aspectos acordados na constituição europeia. De acordo, com

a organização, há uma distância entre o que diz a legislação e o que é posto em prática. A figura seguinte apresentada em um de seus recentes estudos demonstra as críticas do Greenpeace ao atual processo decisório sobre riscos sobre os transgênicos da UE.

**FIGURA 3. CRÍTICAS DO GREENPEACE AO PROCESSO DECISÓRIO SOBRE SEGURANÇA DE NOVAS VARIEDADES FEGETICAMENTE MODIFICADAS DA UE.**



**Fonte:** Greenpeace Internacional. Flaws in the EU authorisation process for GMOs, 2008. **Disponível em:** [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org), acessado em 09/10/2008.

**Tradução:** Própria.

Segundo a ONG, uma avaliação de risco que garanta a segurança para a saúde e o meio ambiente e cumpra o princípio de precaução requer análises de longo prazo, diferente do que vem sendo executado pela EFSA. Além disso, em nenhum momento se realiza o estudo sobre o impacto econômico. O trecho abaixo ilustra estas considerações:

*As conclusões da EFSA são baseadas exclusivamente em dados submetidos pelas companhias requerentes de licenças, e tem dado sempre positivo para os dados. Os efeitos de longo prazo dos OGMs, efeitos sobre organismos não alvos para, impactos redutores a biodiversidade, opinião científica divergente, e questões trazidas pelos Estados-Membros, são apenas algumas das questões que a EFSA falha em considerar. O processo corrente de avaliação de risco contesta a Legislação da UE visto ser não apto a avaliar os impactos de longo prazo no meio ambiente, na biodiversidade, na saúde humana e animal. EFSA e a comissão continuam a rubber-stamp indústria agroquímica posta debaixo de seus narizes. Esta situação é um escândalo de derrubada de um direito e os ministros para o meio ambiente da UE devem por um fim nisso<sup>55</sup>. (GREENPEACE<sup>56</sup>, 2008)*

A estrutura de oportunidades, sobretudo em que local e global se cruzam não é algo estático no tempo, mas algo que se vai construindo, pelo contexto político, pelas ações do próprio ator e pelas dos demais. Uma vez conhecendo o alvo e a estrutura de oportunidade das ações é possível entender qual alocação de recursos e estratégias estão sendo empregadas vis a vis as oportunidades presentes.

De um modo geral, até 2001 a participação da organização na controvérsia se dava por meio das conferências internacionais, pelo engajamento em órgãos consultivos que visavam produzir e discutir padrões de avaliação da biossegurança dos OGMs, pela divulgação do assunto a ONGs locais, e pela busca em prover informação sobre a periculosidade dos transgênicos ao público. Até então, a principal abordagem para a formação de uma opinião pública era a reunião de dados sobre desastres e pesquisas mal sucedidas envolvendo transgênicos. Ainda não se observava a formação de uma campanha propriamente dita, as ações embora intensivas, se inseriam em áreas temáticas: Pare os organismos geneticamente modificados, ou Greenpeace e Engenharia Genética. Estas se voltavam prioritariamente à divulgação e ao monitoramento do plantio, levantando informações sobre desastres, pesquisas mal sucedidas, e sobre as

---

<sup>55</sup> EFSA's conclusions are based exclusively on data submitted by the companies applying for licenses, and have all been positive to date. Long-term effects of GMOs, effects on non-target organisms, detrimental impacts on biodiversity, diverging scientific opinions and concerns raised by member states, are just some of the crucial evidence EFSA fails to consider. (...) (...) The current risk assessment process contravenes EU law as it's unable to assess long-term impacts of GM crops on the environment, biodiversity and human and animal health," said Contiero. "EFSA and the Commission continue to anything the agro-biotech industry puts under their nose. This situation is a downright scandal and EU environment ministers must put an end to it.

<sup>56</sup> Contiero, diretor da campanha em notícia aberta disponível no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em nov. 2008.

multinacionais que produziam OGMs, bem como sobre as indústrias que os adotavam em suas marcas. Neste período, a organização atua fortemente junto a outras ONGs, plataformas, sobretudo OXFAM, WWF, ETC, GAIA, associações, de ambientalistas, de agricultores, de militantes de partidos verdes e de consumidores.

Desse modo, a partir da disputa entre o Protocolo de Biossegurança e as normas da OMC, tem-se o início de uma campanha internacional conhecida como “Diga Não à Engenharia Genética”, que tem por foco principal a retomada de uma legislação anti-OGMs na Europa. Esta arena de atuação é privilegiada na campanha não simplesmente pela revogação da moratória. Mas principalmente, porque se apresenta em uma posição destacada, em uma importante rede de governança, apresentando recursos de atuação às ONGs, com uma população sensível a problemas de segurança alimentar e, sobretudo, por ser percebida pela ONG como o local cujo impacto de suas ações possuem maior potencial de expansão, ou seja, é o ponto privilegiado de sua estrutura de oportunidades.

Sendo assim, o próximo capítulo analisa como a ONG constrói pontos entre as principais demandas para os OGMs a fim de atuar segundo as suas oportunidades, ou seja, a fim de pressionar as instituições europeias quanto a políticas para OGMs.

#### **4 REPERTÓRIO CONTENCIOSO E FRAMES DE MOBILIZAÇÃO NA CAMPANHA “DIGA NÃO À ENGENHARIA GENÉTICA”**

Uma vez conhecida a estrutura de oportunidades da campanha, e identificada a atuação junto às instituições europeias como principal oportunidade política e estratégia sobressalente por parte do ator, busca-se neste capítulo estudar o discurso de arrefecimento do Greenpeace, a fim de integrar múltiplas perspectivas sobre os riscos dos transgênicos em um movimento social contra OGMs na União Européia. Em particular, se estuda os dois principais frames de indentificação encontrados após a leitura flutuante das notícias veiculadas pela campanha sobre o tema<sup>57</sup>: a oposição ao livre comércio e à OMC, e o medo frente a novas tecnologias em relação á alimentação no âmbito da “sociedade de risco”. Práticas que compõem parte do repertório contencioso da ação. Para tanto, foram selecionadas as notícias e reportagens que apresentassem ao mesmo tempo as palavras-chaves identificadas: engenharia genética e OMC, bem como o material que contivesse os termos União Européia e engenharia genética simultaneamente. Encontrou-se um universo de 150 notícias de livre acesso com estes parâmetros (ANEXO, A), sendo selecionados para a exposição da análise de conteúdo aqueles mais relevantes para fins deste capítulo.

##### **4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O REPERTÓRIO CONTENCIOSO DA CAMPANHA**

Snow et. al. (1986) analisa os movimentos sociais a partir da micromobilização e da interligação de estruturas de ligação. O termo estrutura em seu trabalho é associado a esquemas de interpretação, por meio dos quais as pessoas se posicionam, identificam ou

---

<sup>57</sup> Vide GREENPEACE a-g, constantes nas Referências Bibliográficas.

percebem correspondências entre fatos de suas próprias vidas e acontecimentos em um plano mais amplo. Adaptando a teoria de Goffman (1974) á análise de movimentos sociais, Snow et. al. (1986) utiliza a idéia de estrutura para analisar as conexões necessárias à mobilização, incluindo quatro modalidades que juntas compõem a estrutura de ligação por meio da qual o autor analisa a participação e a formação dos movimentos sociais: *bridging frames*, estrutura de ampliação, estrutura de extensão e estrutura de transformação.

Como bem aponta este autor, a maioria das análises sobre participação, deriva de duas principais perspectivas: psicofuncional e a perspectiva da mobilização de recursos associada ao trabalho de McCarthy (1973) e de Zald (1977). A primeira inclui os trabalhos da Teoria da Convergência (TURNER; KILLIAN, 1972), e da Breakdown Theory (TILLY, et.al., 1975), análises que focalizam principalmente o papel da ideologia nas ações coletivas (SNOW et al., 1986). Goffman (1974) defini frames como estruturas de significados por meio dos quais as pessoas “localizam, percebem, identificam e rotulam” eventos. Por meio da apreensão de esquemas de interpretação dos indivíduos, podem-se empreender deduções sobre como estes atribuem significados e se posicionam nas situações a que são confrontados.

Para Turner (apud, BENFORD; SNOW, 2000, p.4), a problematização depende de que as pessoas vejam a causa sobre a qual os ativistas estão advogando, como uma questão de injustiça, e não como desastre ou infortúnio. Os fatos precisam ser vistos como injustos e mutáveis, uma forma de interpretação conhecida como de liberação cognitiva (idem, p.466). Nesse sentido, a existência de revoltas contra as autoridades, ou a identificação de sua culpa a fim de promovê-las assumem um papel importante na construção de uma estrutura de injustiças. Ou seja, um modo de interpretação que defina um sistema de hierarquia ou autoridades como simultaneamente indigno de confiança e injusto. Contudo, a difusão de uma estrutura de injustiça não é suficiente para definir a direção da ação, isto depende do quanto à ação é internalizada ou externalizada.

A construção de pontes pode ocorrer entre dois movimentos sociais com a mesma opinião, porém atuantes em locais ou alvos diferentes, ou entre indivíduos que possuem uma causa comum, mas se encontram desmobilizados. Sendo *Ideologicamente congruentes, mas estruturalmente desconectados* (SNOW, et. al, 1986, p.467). Neste caso, o processo de troca de informação contribui ao estabelecimento de contatos que criam redes de pessoas ou grupos, a qual pode favorecer a formação de uma base de organização comum, o que vem sendo facilitado pelas novas tecnologias. Não se trata

necessariamente de uma conscientização, ou de uma mudança nos sistemas das mobilizações anteriores, mas sim de uma conexão estrutural, para a expressão de seus descontentamentos. Esta concepção se aproxima das considerações de Keohane e Nye (2001), que separam o estudo da atividade transnacional em dois momentos: i) difusão de idéias e de princípios, e ii) análise do pluralismo internacional, os quais consideravam *como a ligação dos interesses nacionais de grupos em estruturas transnacionais, geralmente com a ajuda de organizações internacionais para propósitos de coordenação* (idem, p.xviii).

Segundo Benford e Snow. (2000), a construção de frames em relação à ação coletiva compreende duas categorias: a mobilização de consenso e a mobilização da ação. A primeira trata da construção de argumentos ao redor de uma posição em uma questão, da identificação de um entendimento compartilhado sobre um problema. Processo realizado no âmbito de duas principais tarefas: *diagnostic* e *prognostic framing* (SNOW; BENFORD, 1988). O primeiro, sendo comum à toda ação coletiva é o apontamento de uma fonte de causalidade, de injúria, e de culpados”. Sendo constantes a ocorrência de conflitos nesta etapa. A segunda tarefa, é a proposição de uma solução ao problema e a elaboração de um plano de ação para o alcance desta solução (idem).

Para Gohn (2002), os frames das ações coletivas, assimilam a dimensão simbólica, incorporando os símbolos e as crenças que constituíam previamente um conjunto de valores de um grupo. Do mesmo modo, os valores criados em oposição ao *status quo* vigente, que emergem no decorrer das lutas dos movimentos sociais, também passam a serem frames importantes na mobilização. Nessa perspectiva, a teoria da Mobilização Política, busca compreender os comportamentos coletivos por meio do estudo de três fatores: a reconsideração da figura do ator, as microrrelações faciais, e a busca de especificação para os elementos gerados dentro de uma cultura sociopolítica.

A análise cultural da interpretação dos atores dos movimentos é um aspecto essencial na análise Na Teoria do Processo Político. Seus principais elementos: linguagem, idéias, símbolos, ideologias, práticas de resistência cultural são peças componentes na construção de conflitos. O cerne da análise são os símbolos e idéias presentes nos discursos que informam a ação coletiva (GOHN, 2002). Ou seja, a preocupação deixa de ser a desconstrução do texto, para daí se retirar os mínimos elementos de um discurso e seu impacto mobilizador. Em uma perspectiva comprometida com as mudanças no paradigma de análise dos movimentos sociais, o olhar volta-se ao estudo da incorporação de valores e idéias nos discursos, pertencentes

mesmo a ideologias maiores e a bases de arrefecimento que transcendem uma identidade particular.

O repertório contencioso está profundamente ligado às variáveis culturais e á exploração de formas de interpretação de eventos junto a determinados públicos alvos (McADAM et. al., 2001; SNOW et. al, 1986; ALONSO et. al., 2000) . As ações buscam realçar pontos que remetam à estrutura de significação por meio das quais as pessoas interpretam as situações, ou seja, torná-las mais próximas destes públicos e com isso cooptá-las á ação (GOHN, 2002). Este processo é auxiliar a mobilização da rede pela qual a ação se desenvolve, sendo fundamental na montagem da estrutura de mobilização. Segundo Alonso (et. al, 2000, p.126), *os atores orientam suas ações baseando-se em um estoque de formas de interpretação da realidade*, construídos por sua vez por fatores marcantes em sua experiência pessoal e social, conhecidos como frames.

Devido a isto, e ao modo como a análise de frames pode auxiliar o entendimento da mobilização, esta teoria tem sido incorporada a estudos de ação coletiva, como nos trabalhos de McCarthy (1996), de Tarrow (1983), e de Benford et. al. (1986) (GOHN, 2002). Conforme aponta esta teoria, a forma como tais recursos culturais são mobilizados, variam de agente a agente e de ação a ação.

A mobilização da ação refere-se à formação da motivação, desempenhada pela utilização de vocabulários que incentivem a participação. As oportunidades culturais remetem aos recursos culturais que compõem uma fidelidade narrativa e uma ressonância cultural. Snow e Benford (1988) apresentam como principais recursos culturais: estoque de significados, crenças, ideologias, práticas, valores, mitos e narrativas.

Os efeitos de audiência correspondem à interação entre os frames do movimento e, o esquema de interpretação do público alvo, seus próprios valores, interesses, conhecimentos e crenças (ALONSO, et. al, 2007)..

Há três principais processos de frames de mobilização: discursivo, estratégico e de contestação. O processo discursivo é constituído pelas comunicações orais e escritas, que os membros de um movimento trocam entre si a fim de organizar e promover suas atividades (GOHN, 2002). O processo discursivo é posto em prática principalmente, pela narrativa que apresenta a questão conforme uma interpretação, de modo a tornar alguns eventos mais salientes, dar ênfase a pontos considerados importantes e com isso chamar a atenção às idéias do movimento (idem). Este processo auxilia na articulação

do movimento aprofundando o foco sobre determinados assuntos, de forma a facilitar a aproximação entre evento, e propiciar que se estabeleçam ligações entre estes (SNOW et. al, 1986; SNOW; BENFORD, 1988).

O processo estratégico são as tarefas orientadas ao alcance de objetivos específicos de movimento, auxiliares ao objetivo principal, como, por exemplo, a obtenção de recursos. Realizados, por sua vez, por meio dos seguintes frames de ação: *frame bridging*, *frame amplification*, *frame extension* e *frame transformation*. *Frame bridging*: são as ações e discursos de construção de pontes, entre, *dois ou mais frames ideológicos, próximos, mas estruturalmente desconectados, a respeito de um determinado assunto ou problema* (SNOW et. al, 1986; SNOW; BENFORD, 1988; BENFORD; SNOW, 2000) . Podem ocorrer entre um movimento e indivíduos, pelo contato entre a organização de um movimento com um grupo simpático a causa, porém não mobilizado ou um nicho de opinião pública, ou entre movimentos sociais. *Frame amplification*: remete à idealização, revigoração de crenças e valores. Se baseia na exploração de valores culturais pré-existentes, crenças e narrativas. *Frame extension*: é um processo de alinhamento, que busca incluir assuntos que se presume serem de importância para potenciais aderentes. *Frame transformation*: é a mudança de significados antigos ou a criação de novos entendimentos (SNOW et al, 1986; BENFORD; SNOW, 2000).

A atividade de difusão é mais relevante quando uma das partes assume um papel ativo no processo quando as similaridades, os pontos de encontro entre as ações coletivas não estão dadas, mas precisam ser construídas (GOHN, 2002).

Uma parte importante na construção destas problematizações é a apropriação de informações. Neste ponto, a reunião de opiniões de especialistas sobre assuntos sob os quais é constatado um caráter técnico, assume um papel importante. Obviamente a formulação de políticas leva em consideração outras variáveis além do conhecimento científico, pois a comunidade não constrói sua percepção em torno de porcentagens, mas em cima de indignações (idem).

Tanto a dramatização quanto a informação técnica são importantes na demonstração da necessidade da ação ao público alvo (KECK; SIKKINK, 1998). Há dois componentes no tocante a informação para a criação das redes: esta é essencial e dispersa (idem). Atores não estatais dependem e fazem uso da informação enquanto recurso de legitimidade, ou seja, apóiam muito de sua propriedade e legitimidade em atuar na apropriação e provisão de conhecimento sobre o assunto. Nesse sentido,

contatos com grupos domésticos e externos ajudam a reunir informação em torno de um alvo político e conferem legitimidade ao movimento.

Uma vez que valores são a essência das campanhas das redes, este estágio de influência por vezes requer uma modificação no contexto de valores. Em estreita relação com as teorias interpretativas, segundo as quais identidades e interesses são mutuamente constituídos, os valores ocupam um papel central nos padrões de interação entre os atores e na importância que estes ocupam na rede (SHAW, 2000; KECK; SIKKINK, 1998).

Embora os valores também ocupem um papel importante nas redes para problemas ambientais, a relação entre estes se distancia da posição que ocupam em outras redes como as de direitos humanos por não conquistarem a dimensão da estrutura de solidariedade. Para, Keck e Sikkink (1998), estes podem invocar também normas trabalhistas, interesses assim como valores.

Muitas vezes, os ambientalistas estão tratando de questões que envolvem bens públicos, como o aquecimento global ou água limpa, de modo que tendem a buscar conferir um caráter mais humano mais próximo do cotidiano das pessoas. Mais importante ainda que isto é o fato de a própria natureza de alguns problemas ambientais envolverem uma multiplicidade de questões interligadas, que lhes permitem serem tratados sob ângulos diferentes. Sendo assim, alguns deles estão sujeitos a arenas institucionais diferentes. Desse modo, *a forma como os ativistas estruturam um conflito ambiental pode determinar sua localização institucional bem como a receptividade de seus públicos alvos* (KECK; SIKKINK, 1998, p.121). O quanto isso beneficia ou prejudica o ativismo depende de quais arenas estão interligadas, das estruturas institucionais de cada arena envolvida e da posição, em termos de poder, de atores favoráveis e desfavoráveis nestas. Ou seja, envolve as diferenças de processos decisórios entre as arenas e suas capacidades de serem efetivas.

Para Cohen (2003), as redes transnacionais constituem-se outra camada de atividade associativa, que representa a pluralidade da sociedade civil.

As “redes” são identificadas por seu caráter essencialmente comunicativo de intercâmbios voluntários, recíprocos e horizontais (idem), a partir dos quais se estabelecem interesses, identidades e solidariedades, cuja capacidade de agir é maior que a soma de suas partes. Permitem realizar uma solidariedade entre estranhos, *mais ampla que as anteriores*. Como salienta o mesmo:

*Não me refiro à “ação coletiva” ou à conexão realizada unicamente pela internet, como uma campanha por correio eletrônico ou as conversas em salas de bate-papo. Estou pensando na articulação de grupos locais que se inter-relacionam por intermédio da rede virtual de computadores e se comunicam em parte através da nova mídia eletrônica. É essa combinação que constrói um todo maior que a soma de suas partes (COHEN, 2003, p.17).*

Cohen (2003) enfatiza, no entanto, que, as bases do ativismo em rede são locais, para este, mesmo uma rede global necessita da dimensão associativa de âmbito local. Nesse sentido, são as relações pessoais de confiança que criam “comunidades de ação” por meio da qual se mobilizam os recursos necessários a difusão da proposta. Por isto, se observa como atores importantes nas redes, a presença de movimentos sociais locais, de organizações não-governamentais internacionais e locais, de organizações intergovernamentais regionais e internacionais e mesmo setores do Executivo e do Legislativo, bem como igrejas, órgãos de defesa de consumidores, intelectuais e sindicatos (KECK; SIKKINK, 1998, p.9). O contato entre estes atores, e o compartilhamento de experiências passadas e de um histórico de ativismo tende a favorecer a formação de “solidariedades cruzadas”.

Ainda que os valores não sejam os mesmos, e até mesmo os interesses sejam diferentes, ainda assim expectativas convergem sobre um determinado assunto, em torno do qual possa sim, haver uma grande proximidade de valores (TOURAINÉ, 1979). Porém o mais importante, e o essencial numa ação coletiva, e de interesse aqui, é o fato de estas pessoas depositarem suas esperanças numa mesma solução. Isto é, o compartilhamento de uma mesma visão sobre a resolução de um problema para o qual se possam visualizar faces diferentes, ou mesmo serem afetados por aspectos distintos (SHAW, 2000; TARROW, 1998). Costa (2003) acredita em uma elite de ativistas internacionalizada, em contato constate por meio de suas redes de mobilização e principalmente pelo contato em fóruns que discutem problemas com interfaces comuns, ou mesmo aos quais estes ativistas comparecem por solidariedade de causas próximas.

Os ativistas transitam entre vários fóruns e tem acesso a arenas diferentes, de modo a poderem formar opiniões sobre facetas de um mesmo problema, e ao se

comunicarem serem capazes de estabelecer um ponto comum sobre talvez não sua causa, mas uma política capaz de eliminar os efeitos sobre os quais lutam. Pessoas localizadas em diversas partes do globo sentem efeitos de políticas mundiais de modos diferentes. O fato de se mobilizarem em torno das mesmas, não necessariamente quer dizer que possuem um mesmo ideal, ou que lutam por uma causa comum. Sérgio Costa, em relação a isto acredita que. *Os problemas aí discutidos não convergem para o estabelecimento de uma comunicação global, envolvendo um público mundial. São tratados, ao contrário, em espaços comunicativos transnacionais segmentados, aos quais só tem acesso aquela elite de militantes internacionalizada* (COSTA, 2003, p.24). Porém, sem dúvidas, esta interconexão permite o consenso em torno de uma solução, que seja capaz de atender senão a todas, à maioria das reivindicações. O cerne da questão está no relacionamento entre políticas locais afetadas por dinâmicas internacionais, as quais requerem políticas mundiais para serem resolvidas, e aquelas populações que embora não consigam visualizar o problema de um mesmo modo, mas que sentem os efeitos específicos da problemática. Os ativistas ocupam neste sentido, um importante papel de articuladores de demandas e de identificação de arenas importantes (KECK; SIKKINK, 1998; TARROW, 2001). Suas atividades lhes permitem visões de um sistema fragmentado, sendo a construção de pontes uma das principais funções atribuídas aos atores não estatais.

#### 4.2 DISCURSO E ARGUMENTAÇÃO DA CAMPANHA

A argumentação do Greenpeace na Campanha Diga Não à Engenharia Genética gira principalmente em torno de três eixos: a incerteza do risco sobre áreas tão importantes como o meio ambiente e a saúde humana<sup>58</sup>, a possibilidade de instalação de uma “vulnerabilidade” ainda maior na agricultura mundial frente aos grandes conglomerados responsáveis pelas sementes, conseqüências da introdução dos OGMs no comércio, principalmente em função de uma dependência em relação às sementes.

Posteriormente ao painel da OMC para a avaliação de biossegurança de variedades geneticamente modificadas, e ao *Códex Alimentarius*, a forma como a governança para o tema vem sendo conduzida pela OMC, na visão da ONG, é inadequada á condução de padrões sobre avaliação dos riscos dos OGMs.

---

<sup>58</sup> The biodiversity and environmental integrity of the world's food supply is too important to our survival to be put at risk.

Após o crescimento do plantio e do comércio dos cultivos geneticamente modificados, as ações se concentram em mostrar o que considera “imperialismo por parte dos Estados Unidos” e falta de democracia por parte da OMC. O pilar de toda a desconstrução, da regulação nesta área e das vantagens expostas pelos países favoráveis e pela indústria, é a busca por mostrar outros pontos de vista, sobre os mesmos assuntos, elaborar estudos independentes sobre os danos e problemas apresentados pelos ao redor do mundo e reunir as pesquisas e pesquisadores independentes com resultados que mostram tais perigos.

*Nós (Greenpeace) acreditamos (que):*

- *OGM não devem ser disseminados no meio ambiente dado que não se tem um entendimento científico adequado sobre seus impactos no meio ambiente e na saúde humana.*
- *Nós advogamos medidas imediatas como rotulagem de ingredientes geneticamente modificados, e a segregação de cultivares e sementes geneticamente modificados dos convencionais.*
- *Nós também nos opomos a toda patente sobre plantas, animais, e humanos, assim como as patentes sobre seus genes. A vida não é uma commodity industrial. Quando nós forçamos formas de vida e nosso suprimento de alimentos mundial a obedecer a modelos econômicos dos humanos ao invés de aos seus modelos naturais, nós o fazemos por nossa conta e risco*<sup>59</sup>. (GREENPEACE<sup>60</sup>, 2008).

Desse modo, busca mostrar-se principalmente que seus defensores possuem uma preocupação mais comercial e econômica e menos científica, recuperando-se o pano de fundo de campanhas relacionadas, as quais giram em torno do que o neoliberalismo a abertura comercial e as práticas de comércio da OMC, as quais ajudam a compor a base da contestação, da campanha. No entanto, esta é só uma peça numa abordagem muito mais complexa e integrada sobre o assunto.

---

<sup>59</sup> GMOs should not be released into the environment as there is not adequate scientific understanding of their impact on the environment and human health. We advocate immediate interim measures such as labelling of GE ingredients, and the segregation of genetically engineered crops and seeds from conventional ones. We also oppose all patents on plants, animals and humans, as well as patents on their genes. Life is not an industrial commodity. When we force life forms and our world's food supply to conform to human economic models rather than their natural ones, we do so at our own peril

<sup>60</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em mar. 2008.

O Greenpeace adota por estratégia, a partir de 2003, demonstrar ao público e a seus ativistas o caráter considerado impositivo e pouco-democrático das determinações da OMC, como se vê nos trechos que se seguem:

*O direito dos consumidores de dizer não a alimentos gms está sob ameaça dos Estados Unidos, fortemente influenciado por sua indústria de engenharia genética. Os Estados Unidos está tentando usar a OMC para desafiar a proibição da União Européia sobre organismos geneticamente modificados (OGM). A UE também recentemente adotou a mais restrita legislação para OGM do mundo. A OMC é um órgão inapropriado e incompetente para tratar com assuntos ambientais como os OGM, que podem ter um impacto no meio ambiente e na saúde pública. É também interessante que os EUA escolham propor uma reclamação à OMC justo antes da ratificação do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança (Protocolo de Biossegurança). É amplamente reconhecido que o Protocolo de Biossegurança é o alvo final da reclamação.<sup>61</sup> (GREENPEACE<sup>62</sup>, 2003.*

Para a ONG o painel da OMC tinha por alvo claramente a inviabilização do Protocolo de Biossegurança. Na visão do ator, o momento escolhido para a entrada do pedido, 2003 depois que a UE já havia voltado a fornecer aprovações, e muito próximo do mesmo alcançar as assinaturas necessárias para entrar em vigor, consistia em um ataque claro a entrada em vigor do mesmo. Além de não assinar o tratado, os países produtores de OGM buscavam torná-lo obsoleto.

*Mas com a reclamação dos EUA contra a UE, muitos países podem ter medo de implementar as regras do Protocolo de Biossegurança. Como resultado, o Protocolo de Biossegurança pode se tornar no melhor dos casos menos poderoso e no pior, irrelevante<sup>63</sup>.*

---

<sup>61</sup> The right of consumers to say no to GE food is under threat from the US, heavily influenced by its GE industry. The US is trying to use the WTO to challenge the European Union's ban on genetically modified organisms (GMOs). The EU has also recently adopted the strictest GMO regulations in the world. The WTO is an inappropriate and incompetent body to deal with environmental issues such as GMOs, that can have a major impact on the environment and public health. It is also interesting that the US chose to file the WTO complaint right before the ratification of the Cartagena Protocol on Biosafety ("Biosafety Protocol"). It is widely believed that the Biosafety Protocol is the ultimate target of the complaint.

<sup>62</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em mar. 2007.

<sup>63</sup> But with the US complaint against the EU, many countries may be afraid to implement the Biosafety Protocol rules. As a result, the Biosafety Protocol could be less powerful at best, and at worst, irrelevant.

*(Bruno Heinzer, Ativista da Campanha sobre Engenharia Genética na Suíça, GREENPEAC<sup>64</sup>E, 2004).*

A fala de um dos ativistas disponível no site da Organização condensa bem a preocupação e o resultado internacional do cruzamento entre as determinações da OMC e do Protocolo de Biossegurança. Já neste momento se percebe que uma vez a OMC institua parâmetros sobre o assunto, as regras acordadas sob os auspícios do Protocolo perdem muito de sua força normativa, se não toda. Para os mesmos, se trata de uma pressão da indústria que vê seus produtos sendo rejeitados e, portanto busca uma das organizações mais efetivas do sistema internacional, para tornar o Princípio de precaução um dispositivo sem recurso político.

*O princípio de Precaução internacionalmente apoiado não deve ser sobreposto às custas de se promover os interesses corporativos e a sobrevivência da indústria de engenharia genética, em sérios problemas por causa da expansão de uma rejeição por parte do mercado de produtos geneticamente modificados. É vital que os governos no mundo todo assegurem sua capacidade de adotar restrições sobre OGM, incluindo introdução de proibições, sistemas de rotulagem e medidas para evitar a contaminação genética<sup>65</sup>.*  
*(Bruno Heinzer, Diretor da Campanha na Suíça , GREENPEACE<sup>66</sup>, 2004 ).*

Em um recente informativo, o Greenpeace invoca de seus ativistas e visitantes a demandarem de seus governos locais votarem a favor das reformas no sistema de autorização dos OGMs, votada em 4 de dezembro de 2008. Neste, a ONG condensa as suas principais reivindicações sobre o tema, desenvolvidas ao longo da campanha frente à política européia, como se pode observar no quadro abaixo:

#### *Demandas do Greenpeace em relação à EFSA*

---

<sup>64</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em jul. 2008.

<sup>65</sup> "The internationally endorsed precautionary principle must not be over-ruled at the expense of promoting corporate interest and survival of the GE industry, in serious trouble because of the spreading market rejection of GE products. It is vital that the world governments secure their ability to adopt restrictions on GMOs, including introduction of bans, labelling systems and measures to eliminate genetic contamination."

<sup>66</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em out. 2008.

### *Demandas do Greenpeace em relação à EFSA*

- *Que o processo de avaliação de risco (de OGM) seja fortalecido, para estar de acordo com os requerimentos legais (..) da UE. Isto significa falar de toda evidência científica de produtos gms par a nossa saúde e para o meio ambiente assim como de impactos sócio-econômicos (considerados) consideração<sup>67</sup>.*
- *(que) a Autoridade Européia para Segurança Alimentar seja reformada (de forma) a dar a ela a expertise científica necessária para lidar com avaliações ambientais e de saúde complexas<sup>68</sup>.*
- *A contaminação por engenharia genética de sementes seja prevenida, para permitir a sobrevivência de agricultura convencional e orgânica<sup>69</sup>.*  
*(Que) cada Estado Membro detenha controle sobre seu território nacional e decida sobre o uso de sua terra pelo estabelecimento de área livres de OGM<sup>70</sup>. (GREENPEACE INTERNACIONAL<sup>71</sup>, 2008)*

Nesse intuito, a ONG monitora ativamente a política européia para os OGM a fim de verificar o andamento da política de autorização de OGMs da União Européia, buscando tanto reunir informação ao público, como monitorar o andamento da reforma em relação às mesmas, a fim de estabelecer suas próprias reivindicações e estratégias.

*(A) reforma do processo de autorização de OGM tem Estado no centro do coração da Presidência francesa da UE. Representantes de 27 Estados Membros já se encontram seis vezes no grupo de trabalho “ad hoc sobre OGM” para debater e preparar as conclusões finais do Conselho. Os Ministros do Meio Ambiente irão se encontrar em 4 de dezembro (2008) para discutir e aprovar estas conclusões, que precisam ser aceitas unanimemente para valerem. (GREENPEACE<sup>72</sup>, 2008,a).*

---

<sup>67</sup> That the GM risk assessment process is strengthened, to meet the existing EU legal requirements. This means taking all scientific evidence for the long-term effects of GM products for our health and the environment as well as the socio-economic impacts into account.

<sup>68</sup> The European Food Safety Authority (EFSA) is reformed by giving it the necessary scientific expertise to carry out complex environmental and health risk assessments

<sup>69</sup> GM contamination of seeds is prevented, to allow the survival of conventional and organic agriculture

<sup>70</sup> Each member state retains control over its national territory and decides on the use of its land by establishing GMO-free areas

<sup>71</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em Nov. 2008.

<sup>72</sup> Reform of the GMO authorisation process has been at the heart of the French Presidency of the EU. Representatives from 27 member states have already met six times in the ‘ad hoc working group on GMOs’ to debate and prepare the final Council conclusions. Environment ministers will meet on 4 December to discuss and agree on these conclusions, which need to be accepted unanimously to go through

Na passagem a seguir a ONG fornece um resumo dos principais pontos em pauta:

*As discussões acerca (dos OGM) nos últimos meses têm focado: 1. o aprimoramento da avaliação ambiental; 2. levar em consideração o critério sócio-econômico; 3. melhorar o caminho no qual a avaliação científica opera; 4. estabelecer o mínimo de rotulagem para contaminação de sementes; 5. levar em consideração certas áreas sensíveis ou protegidas<sup>73</sup>. (GREENPEACE<sup>74</sup>, 2008c).*

Em relação a isso, propõe por fim as seguintes demandas a serem apresentadas por meio de uma carta a ser entregue ao comissário do meio ambiente, que possui reivindicações especificamente formuladas em relação à discussão de 4 de dezembro de 2008<sup>75</sup>. Desse modo o Greenpeace pede aos ministros do Meio Ambiente na Reunião de 4 dezembro que:

- *Fortaleçam o processo de avaliação de risco sobre OGMS da EU e reformem a AESA.*
- *Suspendam todas as autorizações de cultivos geneticamente modificados até que o sistema seja devidamente reforçado e a EFSA seja equipada para avaliar os impactos ambientais de longo prazo dos OGMs e seus efeitos sócio-econômicos prejudiciais.*
- *(Ações para) Prevenir a contaminação das sementes por OGMs*
- *(Ações para) Proteger o direito dos Estados Membros de estabelecer áreas livres de (o) gms<sup>76</sup>.*
- *Recolher do Mercado europeu as variedades de milho (que estão) no centro do estudo<sup>77</sup> Austríaco<sup>78</sup>. (GREENPEACE<sup>79</sup>, 2008).*

---

<sup>73</sup> Discussions over the last few months have focused on: 1. boosting the environmental assessment; 2. taking into account socio-economic criteria; 3. improving the way in which scientific evaluation works; 4. establishing labelling threshold for seed contamination; 5. taking into account certain sensitive and/or protected areas.

<sup>74</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em Nov. 2008.

<sup>75</sup> Strengthen the GMO risk assessment process and reform EFSA

<sup>76</sup> Protect the right of member states to establish GM-free area

<sup>77</sup> A recent study carried out under the auspices of the Austrian government has highlighted some of the serious health threats posed by GMOs. The fertility of mice fed with an authorised Monsanto GM maize variety (NK603xMON810) was severely impaired compared to that of mice fed on non-GM crops (GREENPEACE, 2008, Disponível em: [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org)).

<sup>78</sup> Recall from the European market the GM maize varieties at the centre of the Austrian study (24/11/2008).

Desse modo, demandam aos ministros que aprovem uma série de medidas para reformar o sistema de autorização de variedades transgênicas, considerado cheio de falhas. Reivindicam de Barroso e da Comissão Europeia que parem de bloquear o processo de reforma da EFSA tido como *urgentemente necessário*<sup>80</sup> para a ONG.

#### 4.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE A POLITICA AGRÍCOLA COMUM EUROPÉIA (PAC)

A agricultura é uma das áreas prioritárias e mais sensíveis das políticas comuns da União Europeia. O que é demonstrado pelos recursos destinados à PAC, em torno de 51% da receita da União até 2005<sup>81</sup>, montante que vem sofrendo redução desde então<sup>82</sup>. Muitos estudiosos do tema entendem as altas taxas de subsídios destinadas aos agricultores, e o sistema de ajudas diretas como parte de um modelo de manutenção da estrutura produtiva da UE, baseada em fatores culturais, estruturais, políticos e econômicos (WALLACE; WALLACE, 2002).

Como ressalta Cochrane (1979), é inegável a importância da agricultura em unidades familiares de produção nos países capitalistas centrais como os da Europa Ocidental, explicados por contextos históricos. Segundo Abramovay (1999), a agricultura europeia até meados da década de 1990 é reflexo da tentativa do Estado de contrabalançar as fortes oscilações do mercado agrícola por meio de um sistema complexo de compensações. A PAC em sua origem, parte da preocupação de que se fosse conferido ao mercado à tarefa de selecionar os produtores mais competitivos, o resultado poderia ser a desarticulação do aparelho produtivo e o comprometimento do setor agrícola. No âmbito da comunidade europeia, os benefícios eram tidos como importantes, sobretudo porque, permitia do ponto de vista político a manutenção da estrutura social de produção, em grande parte baseada em unidades familiares (WALLACE; WALLACE, 2002). De um lado estava a necessidade de se atender a

---

<sup>79</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em dez. 2008.

<sup>80</sup> Greenpeace calls on ministers to agree on a meaningful set of measures to reform the EU's flawed GMO authorisation system, and demands Barroso and the European Commission to stop blocking this urgently needed process

<sup>81</sup> Vide [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int), Agricultura, CAP, versão em inglês.

<sup>82</sup> Vide [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int), Agricultura, PAC, versão em português.

demanda crescente de uma população ainda com forte memória de um passado de guerras e crises de desabastecimento, e de outro, a de conduzir a atividade agrícola á modernização (ABRAMOVAY, 1999). Das bases de sua criação que remontam á década de 1960, até a de 1990, as políticas agrícolas européias, assim como a de outros países centrais, incorrem na paradoxal tendência, de reagir á redução de preços, pelo aumento da safra. Nestes países, as quedas de preços tendem a ser compensadas por mecanismos de garantia de renda que sustentavam, sobretudo na EU, os preços de cereais, e oleaginosas (ABRAMOVAY, 1999, p.1-2). Desta forma, criava-se um ciclo vicioso, em que uma vez se mantivesse a atratividade dos preços, o produtor respondia com o aumento da produção na safra seguinte. O resultado era a propensão crônica aos excedentes agrícolas, agravada pela rigidez da demanda dos consumidores por produtos agrícolas (BROSSARD, 1994).

A modernização de 1992 é em grande parte resultado de mudanças no cenário internacional, da *crise entre o setor agrícola e o restante da sociedade*, e das necessidades de se empreenderem reformas sob os auspícios dos acordos multilaterais de negociação agrícolas que a UE se preparava para ratificar (ABRAMOVAY, 1999). Cabe destacar, a extinção do regime de sustentação de preços, e sua substituição pelo sistema de pagamentos diretos aos agricultores.

Nesta nova etapa convergem: a necessidade de se proteger o agricultor de uma superprodução permanente, de se modernizar a atividade agrícola, e garantir um nível de renda próximo aos padrões de vida das populações urbanas (ABRAMOVAY, 1999). Pode-se perceber que o sistema de pagamentos diretos possui um grande diferencial sobre o de manutenção de preços, enquanto este beneficia indiscriminadamente a todos os produtores de um determinado bem, aquele permite estabelecer um perfil sobre quem serão os beneficiados. Desse modo, funciona como um grande instrumento de condução da política agrícola, capaz de orientar a atividade a objetivos específicos. Das várias críticas encontradas na literatura a este regime, cabe destacar a que enfatiza o fato de que a despeito do que prega a OECD: de que o dispositivo constitui-se somente uma política de transferência de renda<sup>83</sup>, estes não se destinam aos pequenos e médios agricultores. Pode-se verificar, por exemplo, que os estabelecimentos que recebem a maior parte das ajudas, são os maiores e mais especializados. Por exemplo, em 1996, na

---

<sup>83</sup> Inclusive não interfeririam nos preços de mercado.

França, as ajudas diretas representaram 57% do excedente bruto de exploração para os cereais, as oleaginosas e proteoleaginosas, e 66% para a carne (ABRAMOVAY, 1999).

Até a reforma de 2003<sup>84</sup>, as ajudas diretas seguiam um regime de diferenciação por: setores, atividade agrícola, e tamanho da propriedade. A partir da reforma, o sistema se converteu em um repasse único, vinculado a produtividade e ao cumprimento de cláusulas de condicionalidade. Estas se compõem de respeito a determinações ambientais, conforme o caso manutenção de pastagens permanentes (agropecuária), correspondência com as boas práticas de segurança alimentar e de saúde animal previstas em seu anexo.

A reforma deixa claro, os objetivos de promoção da pluralidade das atividades, recuperação de alguns pontos considerados inviáveis, em que se destaca a extinção de propriedades com menos de 5 hectares e da meta de aumentar a competitividade dos setores mais atrasados. Conforme as diretrizes estabelecidas pela Agenda 2000 (COMMUNAUTÉS EUROPÉENES, 1997), os novos objetivos da PAC, passam a ser: a valorização da pluriatividade, das funções ambientais e territoriais das atividades agrícolas.

As reformas sinalizam três mudanças decisivas: é cada vez menor o valor que se atribui a produção de gêneros agrícolas que entram nos circuitos de comércio, como commodities; vai se diminuindo a importância dos pequenos agricultores nas sociedades nos países desenvolvidos, e da formação de novos mercados, para produtos de maior valor agregado e segmentados (ABRAMOVAY, 1999).

#### 4.5 A DEMANDA POR CRIAÇÃO DE ZONAS LIVRES DE TRANSGÊNICOS

A contaminação de áreas de cultivos por OGMs traz sérias conseqüências aos agricultores tradicionais, que a partir deste momento se vem em uma situação propensa à rotulagem e, portanto, a um tratamento diferenciado, sem que isto fosse desejado; e aos agricultores orgânicos, que após uma série de investimentos não mais podem vender suas produções com o rótulo de cultivos orgânicos, e, portanto não obtém o retorno pretendido (GAIA, 2007; SILVA, 2007).

---

<sup>84</sup> Em 26 de Junho de 2003 foi aprovada pelo Conselho de Ministros da Agricultura da União Europeia uma reforma da Política Agrícola Comum (PAC)

A criação de zonas livres de transgênicos configura-se uma reivindicação de ambientalistas que as vem como zonas tampões, e uma solução mínima a disseminação de genes transgênicos. O que consideram poluição genética. As zonas livres são também uma das principais bandeiras de movimentos de pequenos agricultores contrários ao plantio de OGMs, sobretudo, por aqueles diretamente prejudicados por incidentes de contaminação. Estes grupos pedem às autoridades que lhes dêem o direito de criar áreas que impeçam a contaminação genética e que promovam políticas de compensação e de monitoramento a fim de punir os casos de dispersão.

A discussão assume notadamente o âmbito local, sendo um dos principais pontos destas associações no período recente. É também debatida nas instituições da EU e por campanhas mundiais sobre os OGM (SAVE OUR SEEDS<sup>85</sup>, PLATAFORMA TRANSGÉNICOS FORA DO PRATO<sup>86</sup>).

Nesta questão, a ação do Greenpeace se desenvolve em conjunto com organizações locais criadas para defender a instituição de zonas livres de transgênicos, e, aliado a outras ONGs internacionais em campanha contra os transgênicos. A mobilização em favor das áreas livres, origina-se em Portugal, país que teve a primeira “área auto-declarada” livres de OGM<sup>87</sup>, e, a primeira legislação regulamentando o tema (GAIA, 2008). Portugal, Espanha, e França, são os três países onde o movimento por áreas livres mais cresce<sup>88</sup>, e também onde a questão é mais polêmica. Os três países têm em comum uma série de críticas às reformas da Política Agrícola Comum da União Européia (PAC), ocorridas em 2003, e reivindicações no âmbito das negociações em andamento para a sua próxima reforma da PAC, prevista para 2011. Os dois primeiros casos, com características bem distantes são emblemáticos de várias das contestações dos agricultores aos transgênicos, e de alguns dos pontos no qual a Campanha “Diga não à Engenharia Genética”, baseia muitas de suas opiniões, argumentos e objetivos, sendo estudados um pouco mais detalhadamente. Para entender as demandas sobre este ponto, é importante retomar-se brevemente a evolução da PAC e algumas de suas últimas reformas.

#### 4.5.1 Portugal e Espanha na Demanda pela Criação de Áreas Livres de OGMs

---

<sup>85</sup> Vide [www.saveourseeds.org](http://www.saveourseeds.org).

<sup>86</sup> Vide [www.stopogm.org](http://www.stopogm.org).

<sup>87</sup> O Algarve, vide Gaia, 2008.

<sup>88</sup> Vide mapas de Zonas Livres de Portugal, Disponível em: [www.saveourseeds.org](http://www.saveourseeds.org).

A agricultura portuguesa é baseada na produção em pequenas unidades familiares, em que se destaca a produção de grãos (milho, trigo-duro) e oleaginosas. Há efeitos sensíveis atribuídos às reformas da PAC sobre a estrutura produtiva portuguesa, em que se ressalva: a diminuição do número de propriedades com menos de 5 hectares, e uma tendência ao aumento da concentração de terras (AGRICULTURA UE, 2007). Estes pontos são levantados pelas associações de produtores e sindicatos, que se dizem sem voz junto ao governo português, cuja política agrícola acusam favorecer as grandes plantações de oleaginosas e a vinicultura.

Portugal é o país da UE, cuja agricultura é menos competitiva, e a questão torna-se ainda mais delicada à medida que o governo possui planos a cumprir em razão dos repasses recebidos pela União Européia para a modernização de sua infra-estrutura e agricultura. Deste modo, este grupo, encontra pouco apoio político junto ao governo, e mantém descontentamento junto a UE e a PAC.

Tendo em vista este cenário, a introdução de organismos geneticamente modificados na agricultura em Portugal e Espanha traz uma problemática a ambos, que a despeito de suas conseqüências econômicas (que não cabem serem aqui discutidas), insere-se numa problemática anterior.

Observa-se que a atuação das ONGs ambientalistas, junto às organizações de agricultores locais problematiza a questão de uma forma em que se agrega a questão da estrutura produtiva e da perda de importância dos pequenos agricultores, a políticas que permitam o cultivo de OGMs, ou os favoreçam. A criação de zonas livres insere-se, portanto na perspectiva tanto da demanda por controle dos riscos ambientais dos OGM, mas principalmente atende a um movimento que enfatiza os riscos sociais dos OGM. Os trechos abaixo, retirados de um manifesto do Grupo GAIA, mostram este ponto:

*Adicionalmente, la PAC reformada sobre el eje del desacoplamiento de las ayudas directas desincentiva la actividad productiva agraria (...) Estas políticas agrarias están fomentando un comercio de productos agroalimentarios que se está desarrollando con una preocupante concentración de poder en manos de las grandes empresas de distribución agroalimentaria (...) En este camino hay que huir de soluciones engañosas como la utilización de cultivos modificados genéticamente: no resolverán ninguna crisis medioambiental sino que por si mismos suponen un riesgo para el*

*medio ambiente, para la seguridad y la salud, además de incrementar la dependencia de las agroindustrias. (GAIA, 2007).*

A intersecção entre estes dois pontos permite que este grupo aumente seu acesso aos governos locais à medida que as ações organizadas contra os transgênicos se tornam mais fortes. Há claro um apelo à condição dita “marginalizada”, bem como a intensificação do potencial negativo dos transgênicos na fala de cooptação das ONGs, junto a estes grupos, de forma que os OGM são embutidos e refletem todos os problemas que estes vinham enfrentando, perda de importância política, agora a prioridade volta-se a especialização da agricultura, e, representam a força dos acordos de liberalização do comércio no escopo da OMC, sobretudo pela perda do painel que lhes impingia uma moratória. Nesse sentido, vale acentuar outra passagem do referido manifesto:

*La liberalización del comercio agrario internacional propugnada por la Organización Mundial de Comercio (OMC), así como los Acuerdos Bilaterales Norte-Sur, es la causa principal que hace inviable la agricultura campesina y familiar tanto en el Norte como en el Sur (GAIA, 2007).*

As principais entidades atuando na região são: o sindicato agrário EHNE, a Via Campesina, Greenpeace, GRAIN, Amigos da Terra, Ecologistas en Acción, Red de Semillas “Resembrando e Intercambiando”, Entrepueblos e COAG. A Plataforma Transgênicos Fora do Prato<sup>89</sup>, criada com a ajuda do Greenpeace para atuar em Portugal, e especialmente na criação de zonas livres de Transgênicos, propõe uma série de ações que se concentram sobre a realização de protestos, de petições á Comissão Européia e ainda de “atos de desobediência civil”, tidos por ela como não violentos. Estes últimos têm por objetivo a Destruição de partes de propriedades cultivadas com transgênicos, a fim de se demonstram a não aceitação destes na região e chamar a atenção das autoridades sobre a oposição.

---

<sup>89</sup> A Plataforma Transgênicos Fora defende uma agricultura sustentável orientada para a protecção da biodiversidade e do direito dos povos à soberania sobre o seu património genético comum. Vide: [www.stopogm.net](http://www.stopogm.net).

Além disto, somam-se a este cenário, problemas práticos de contaminação de cultivos tradicionais e biológicos pela dispersão de genes das plantas transgênicas. A contaminação, como mencionado prejudica os agricultores biológicos que perdem a garantia de vender seus produtos sob a característica de orgânicos, sofrendo prejuízos. Assim como os convencionais que recebem auxílios da PAC que não contemplam a produção com a utilização desta tecnologia, havendo o risco da perda dos pagamentos pelos agricultores atingidos. Esta situação é mais comum e o foco da demanda por áreas livres na Espanha.

A Espanha é o maior produtor de transgênicos da UE. Estima-se que 66% de sua produção de grãos em 2007, seja geneticamente modificada (GAIA, 2008). Logo, também é o país em que se registram o maior número de casos de denuncia de contaminação.

Embora Portugal e Espanha sintam efeitos diferentes da comercialização de transgênicos sua mobilização em torno das áreas livres, visa à proteção das demais formas de produção, ao meio ambiente, e à saúde humana. Portugal é o principal importador dos produtos agrícolas da Espanha. Assim, uma vez que cresce o plantio de OGMs naquele país, e que as variedades convencionais sejam contaminadas, as opções aos consumidores de ambos os países se tornam restritas para os alimentos derivados dos produtos em questão. De modo que, mesmo em posições diferentes sobre o plantio de transgênicos, os dois países são intimamente interdependentes quanto à resolução de seus efeitos não desejados. Isto explica a razão das ações conjuntas e da instalação de um Movimento Ibérico de Criação de áreas livres. Os agricultores espanhóis afetados se unem aos portugueses em situações cada vez mais instáveis. Seja na reivindicação de políticas locais que permitam a criação das zonas, assim como na busca pelo reconhecimento desta necessidade pela Comissão Europeia.

Uma das principais ações do Greenpeace tem sido vincular a regularização, e a determinação de uma legislação que confira direitos ao estabelecimento das áreas, junto a UE. Neste sentido, se verifica a inclusão do ponto na petição encaminhada à Comissão em 2008, e na carta entregue com as demandas populares pela reforma do processo decisório de aprovação de OGMs pelo Greenpeace, ao Conselho de Estados, antes da já mencionada reunião da Comissão de 4 de dezembro de 2008. Em anexo, se podem verificar as áreas declaradas livres de transgênicos, em Portugal, Espanha e França.

Quanto à criação e o respeito às Zonas Livres de OGM, o Greenpeace estabelece os seguintes pontos de reivindicação. Baseados na concepção da instituição de um sistema de punições e compensações que reforcem o cumprimento das distâncias mínimas entre cultivos geneticamente modificados e os demais.

- *Um regime internacional de responsabilidade com regras compreensivas sobre responsabilidade corporativa assim como responsabilidade de países exportadores.*
- *Estas regras devem cobrir todos os danos advindos dos OGM: de sua exportação e importação, desenvolvimento, manuseio ou uso de OGM e produtos derivados de OGM. O padrão de responsabilidade deve ser absoluto.*
- *Danos devem ao menos cobrir perda de vida, injúria pessoal, e efeitos adversos de tanto propriedade privada como do ambiente comum. Isso deve cobrir todos os custos de restaurar danos ao ambiente, perda de, ou danos à propriedade e perda de lucro.*
- *Uma organização privada ou uma associação com um interesse legal no assunto deve explicitamente ter o direito de levar uma reclamação sobre danos resultantes dos OGMs e pedir compensação.*
- *Países exportadores e companhias devem ser responsáveis pelos produtos que exportam e não deve haver forma de se ausentar às indenizações, nem tempo limite para a cobrança, dado que os danos possam ocorrer no longo prazo.* (GREENPEACE<sup>90</sup>, 2008)

#### 4.6 MOBILIZAÇÃO DE CIDADÃOS CONTRA O CONSUMO DE ALIMENTOS CONTENDO OGMS

Uma das estratégias mais comuns em ações coletivas é a produção de bichos-papões (FINGER, 1996) em torno do problema identificado pelos ativistas e sobre o qual se quer chamar a atenção. No caso, os transgênicos apresentam as condições ideais para a criação de medo e aversão ao seu redor. Três pontos pesam sobre isso: a desconfiança por parte dos cidadãos europeus frente à Presidência da UE e às autoridades européias de vigilância sanitária, após a crise desencadeada pelo “mal da vaca louca<sup>91</sup>”, crises alimentares no passado, marcadas inclusive pelo desabastecimento, e a notável polêmica em torno da incerteza científica dos riscos à saúde humana, advindos da ingestão de OGMs no longo prazo.

---

<sup>90</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em abr. 2008.

<sup>91</sup> Doença da Encefalopatia Bovino Espongiforme.

Primeiramente a ação da Campanha do Greenpeace para a Engenharia genética<sup>92</sup>, buscava informar os perigos até então reconhecidos (2002), e demonstrar a gravidade de seus efeitos caso os transgênicos fossem tratados como os cultivos tradicionais, sem precaução. Neste propósito muitas charges foram criadas a fim de que se visualizassem os danos potenciais dos OGM. As figuras buscavam demonstrar o quanto a tecnologia interfere na natureza das sementes e plantas, e o quanto artificiais estas eram. A campanha inicial mais concentrada sobre o consumo possuía dois links, no qual estas características eram enfatizadas. Rhodes (2002) chama a esta abordagem de “*Politics of Frankenfoods* (DREZNER, 2002)”. As imagens acompanham todas as manifestações públicas do Greenpeace, sendo os símbolos os pontos fortes de alguns de seus protestos.

A ação em favor de um boicote ao consumo de alimentos fabricados a partir de, ou contendo, ou consistindo de OGMs, desenvolveu-se inigualavelmente na França. As estratégias de boicote são um caso a parte, e possuem toda uma estratégia em seu planejamento, configurando-se como um instrumento específico importante quando as vias institucionais se encontram impedidas, não são capazes de assumir uma posição em prol da demanda ou quando há conflito entre elas (idem). Para Keck e Sicking (1998), o boicote reúne duas principais estratégias: a construção de uma imagem em torno da questão, e a busca por uma arena política mais receptiva.

Mais do que em qualquer outro país, em França esta atuação se encontra em estágio muito avançado, sendo os objetivos do movimento implementados principalmente por meio de uma rede de monitoramento de produtos e plantações montada pelas ONGs, a fim de identificar produtos e plantas transgênicas. Tais produtos, depois de identificados, são ainda diretamente informados aos consumidores, em panfletos nos locais de compra e por meio de relação sob consulta, disponível no site da organização Greenpeace. Além disso, é possível consultar-se também nomes de empresas fabricantes e distribuidores varejistas de produtos contendo transgênicos.

O que distingue a França são a amplitude desse movimento junto à opinião pública e sua influência sobre amplos setores da sociedade. Como impactos destas políticas na França observa-se um número crescente de empresas que antes comercializavam produtos contendo OGMs neste país, banindo-os de seus produtos e

---

<sup>92</sup> No arquivo do Greenpeace ainda se pode localizar a estrutura da campanha que precede a campanha atual “Say no to Genetic Enginerring”: vide: [archive.greenpeace.org/genen](http://archive.greenpeace.org/genen).

exigindo rastreabilidade de seus fornecedores. O principal meio de recrutamento de cidadãos para causa, conscientização dos pontos de vista das ONGs e divulgação do movimento é a Internet. Esta mídia permite uma dinâmica própria por parte do movimento que não teria a mesma abrangência e o mesmo impacto sem esta. Ou seja, propicia a formação de uma rede que interconecta pessoas que buscam lutar por uma mesma causa, a qual lhes chega e lhes afeta da mesma maneira devido a pertencerem a uma sociedade globalizada.

Os seguintes fragmentos retirados do site do Greenpeace Internacional ilustram os argumentos acima. Primeiramente a ONG produziu um guia completo explicando a origem das regulamentações, o Protocolo de Cartagena, expondo as regulamentações atuais como negativas e apresentando os possíveis riscos associados aos transgênicos. Atualmente há a manutenção de listas de empresas e de produtos contendo OGMs, e de distribuidoras que os comercializam: Lista Verde e Lista Vermelha. A primeira apresenta a relação das empresas e produtos isentos e a segunda daqueles que ou comercializam transgênicos ou não fornecem este tipo de informação. Vale ressaltar que o guia não é meramente informativo, mas um esforço de convencimento e cooptação.

*Embora sementes transgênicas Tenham sido plantadas em 80 milhões de hectares em 2004, não há um sistema de monitoramento global. Por causa desta falha das agencias nacionais e internacionais, GeneWatch UK e Greenpeace International tem promovido conjuntamente esta iniciativa a fim de recordar todos os acidentes envolvendo organismos geneticamente modificados.... Este também inclui plantios ilegais de sementes transgênicos e efeitos negativos a agricultura que vem sendo reportados. (GREENPEACE<sup>93</sup>, 2007).*

Além da cooptação, há também a construção de uma rede de monitoramento capaz de gerar a informação, vide a seção "Registro de Contaminação", em que se lê:

*Você tem o direito de saber sobre ingredientes geneticamente modificados na sua comida. Para ajudá-lo a descobrir se sua comida é livre de engenharia genética, nós construímos uma rede de consumidores e estamos coletando informações acerca de produtos alimentícios industrializados ou não nos seguintes países: Austrália,*

---

<sup>93</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em fev. 2007.

*Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, China/Hong Kong, República Checa, Dinamarca, Alemanha, Grécia, Hungria, Índia, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos. (GREENPEACE, 2007, tradução livre<sup>94</sup>).*

Mais ilustrativo ainda, é a formação de uma rede de detetives, que se dedicam ao campo, e aos distribuidores varejistas, em França, conhecidos como: *Détectives des Villes, traquez les OGM dans les magasins!*

*Um detetive das cidades é o Senhor ou Senhora Todo-mundo. Este é um consumidor que faz as suas compras e ao mesmo tempo, realiza uma pequena pesquisa sobre os supermercados e as diferentes marcas de alimentos. Objetivo: identificar os produtos transgênicos e fazê-los desaparecer da sua área de compras. Para ser detetive, não há necessidade de pertencer a qualquer associação ou de ser um militante experiente. Qualquer pessoa que não quer comer alimentos transgênicos e que é convencida de que a opinião dos consumidores pode influenciar as escolhas das industriais agro-alimentares pode tornar-se detetive! Os consumidores não querem OGM. E, no entanto, OGM introduz-se secretamente na cadeia alimentar. Quando fizer suas compras, duas possibilidades lhe são oferecidas: certos produtos são etiquetados como recipiente OGM, mas a maior parte esconde efetivamente o seu jogo<sup>95</sup>. (GREENPEACE FRANÇA<sup>96</sup>, 2007)*

O resultado destes trabalhos é apresentado para consulta por parte dos consumidores no site da organização e afixado na forma de cartazes de advertência em frente aos estabelecimentos.

#### *Lista das lojas contaminadas*

---

<sup>94</sup> Fragmento retirado do site [www.greenpeace.org.br](http://www.greenpeace.org.br). Acesso em 27/01/07

<sup>95</sup> Un détective des villes, c'est Monsieur ou Madame Tout-le-monde. C'est un consommateur qui fait ses courses tout en menant sa petite enquête dans les supermarchés et les différentes enseignes alimentaires. Objectif : traquer les produits transgéniques et faire en sorte qu'ils disparaissent des rayons. Pour être détective, pas besoin d'appartenir à une quelconque association ou d'être un militant chevronné. Toute personne qui ne veut pas manger d'aliments transgéniques et qui est convaincue que l'opinion des consommateurs peut influencer sur les choix des industriels de l'agroalimentaire, peut devenir détective! Les consommateurs ne veulent pas d'OGM. Et pourtant, les OGM s'introduisent secrètement dans la chaîne alimentaire. Quand vous faites vos courses, deux possibilités s'offrent à vous : certains produits sont étiquetés comme contenant des OGM, mais la plupart cachent bien leur jeu... (Fragmento retirado do site [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org), acessado em 27/01/07)

<sup>96</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso em jul. 2007.

*As lojas que revendem produtos OGM são classificadas aqui por departamento (Estado). Verifiquem se algumas não atuam no seu departamento e se é o caso anote as coordenadas das grandes áreas identificadas como revendedores OGM pela nossa equipe de detetives. Ajudam a completar esta lista, passem a ser Detetives OGM e informem-nos de qualquer nova loja na qual se encontrem produtos que contêm OGM! Há atualmente 178 lojas identificadas pelos detetives. Envie uma mensagem à estas lojas para convidá-los a suprimir os produtos OGM da sua área, ajudando-nos. Graças à ação dos detetives, você pode consultar a lista das lojas que não vendem mais OGM<sup>97</sup>. (GREENPEACE FRANÇA<sup>98</sup>, 2007)*

Antes da rotulagem, os “detetives OGMs” tinham por responsabilidade levantar informações a fim de elaborarem uma lista de produtos, de fabricantes cujos alimentos contivessem OGMs, ou deles fossem derivados, bem como dos supermercados e vendas em que estes produtos eram encontrados. Após a rotulagem a fiscalização continua, porém agora o alvo da campanha é fazer com que os consumidores sejam atentos à rotulagem, que esta se fortaleça.

Pode-se verificar que o critério de estabelecimento de um nível mínimo permitido de contaminação sem obrigatoriedade de rotulagem foi se tornando mais rígido com a pressão dos Estados Membros. Abaixo há uma breve comparação entre as mesmas, por ordem cronológica:

- **Regulação 49/2000.** Estabelece a tolerância de 1% de presença de DNA ou proteína de material geneticamente modificado em alimentos convencionais.
- **Diretiva 2001/18.** Sobre a liberação dos OGM no meio ambiente. A diretiva 2001/18 isentava de rotulagem os alimentos produzidos de OGMs, mas que não apresentassem proteína geneticamente modificada ou DNA em sua amostra, desde que substancialmente equivalente.

---

<sup>97</sup> Liste département. Vérifiez si certains ne figurent pas dans votre département et si c'est le cas, notez les coordonnées des grandes surfaces identifiées comme revendeurs d'OGM par notre équipe de détectives. Aidez-nous à compléter cette liste en devenant Détectives OGM et en nous signalant tout nouveau magasin dans lequel vous trouverez des produits contenant des OGM ! Il y a actuellement 178 magasins répertoriés par les détectives. Envoyer un message à ces magasins pour les inviter à supprimer les produits OGM de leurs rayons à l'aide de notre. Grace à l'action des détectives, [consultez la liste des magasins](#) qui ne vendent plus d'ogm. (Fragmento retirado do site [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org), acessado em 27/01/07) **des magasins contaminés** Les magasins revendant des [produits OGM](#) sont ici classés par

<sup>98</sup> Fragmento retirado de notícia de livre acesso veiculada no site da organização. Disponível em [www.greenpeace.org.fr](http://www.greenpeace.org.fr). Acesso em jan. 2007.

- **Regulação 1830/2003**, sobre a rastreabilidade e a rotulagem de organismos geneticamente modificados sobre a rastreabilidade de alimentos e rações (feed) produzidos a partir de OGMs, estabelece um teto de contaminação não superior a 0,9 por cento de material contendo, proteína ou DNA geneticamente modificado nos produtos finais (EUROPEAN COMMISSION, 2008).

Atualmente, a principal reivindicação no aspecto da política de rotulagem é a inclusão dos produtos de origem animal (carne, leite, ovos). Os produtos derivados de animais alimentados com rações na qual se incluíram OGMs, ou que sofreram contaminação, não são rotulados. A ONG argumenta que os transgênicos adentram o mercado europeu pela porta de trás. Neste ponto, o monitoramento é extremamente difícil e a falta de rotulagem dificulta a separação entre produtos. Observando-se um crescente aumento das importações de grãos geneticamente modificados. Com isso, os movimentos vêm muito de sua ação ser frustrada, por esta ausência que considera ineficiência das instituições da UE, e influência do *lobby* das multinacionais e da indústria preocupada com o encarecimento dos produtos.

Além de os franceses serem consumidores preocupados com a segurança alimentar, e, portanto vulneráveis à campanha a ONG, o peso da França<sup>99</sup> na estrutura atual do processo decisório da UE, é definido em função do número de habitantes, que lhe confere uma posição privilegiada. Assim, é importante destacar que a intensificação da ação neste país, atenta para o fato de que forte pressão de seus cidadãos sobre o governo francês e os recursos que este detém nas instituições da UE leva a França a ser uma importante peça na estrutura de oportunidades da ONG.

Analogamente, pode-se pensar a criação de movimentos sociais como faces desta oposição, expressão justamente desta pulverização de resistências. Movimento que acontece em meio uma rede de resistências que não significa toda a resistência, a rede é parte desta. O seu movimento é maior é mais amplo e não estruturado. A resistência faz uso das redes, porém não se atém a ela, a transcende. Ou seja, ao invés de se pensar em uma rede de movimentos sociais, ou num movimento social em rede, crê-se aqui na existência de movimentos sociais dentro de uma rede de resistências. O que são estruturas bastante diferentes, e que pressupõem entendimentos distintos sobre a ação social. Para Foucault (1973), *é certamente a codificação estratégica desses pontos*

---

<sup>99</sup> A França possui 29 votos na Comissão Europeia, o maior número possível.

*de resistência que torna possível uma revolução, um pouco a maneira do Estado que repousa sobre a integração institucional das relações de poder. Em sua concepção as relações de poder-saber não são formas dadas de repartição, são “matrizes de transformações”. Desse modo, as distribuições de poder, e as apropriações de saber não representam mais do que cortes instantâneos em processos, e, dependendo da conjuntura, tendem a levar ao reforço acumulado do elemento mais forte.*

O autor fala, na verdade, de **“focos locais” de poder-saber, os quais por sua vez veiculam esquemas de conhecimento** (FOUCAULT, 1973, p. 94).

Contudo, nenhum “foco local”, nenhum “esquema de transformação” poderia funcionar se, através de uma série de encadeamentos sucessivos, não se inserisse no final das contas em uma estratégia global. Inversamente, nenhuma estratégia poderia proporcionar efeitos globais a não ser que apoiada em relações precisas e tênues que lhe servissem, não de aplicação e consequência, mas de suporte e ponto de fixação.

Desse modo, a Campanha Diga não à Engenharia Genética consegue o apoio dos agricultores (descontentes com a redução de políticas de auxílio por parte da EU) contrários a políticas de liberalização do comércio, ao apresentar a OMC como principal responsável pela comercialização dos transgênicos. Neste sentido, se constrói uma ponte, *frame bridging* por meio da atribuição de um caráter pouco democrático por parte da organização, intensificando-se o que consideram seu déficit democrático (*frame amplification*). Com isso, as demandas dos agricultores por áreas livres de transgênicos compõem a pauta do movimento contra os OGMs na União Européia, aliando conflitos urbanos a rurais por meio da identificação de um oponente comum a OMC.

Por outro lado, ao enfatizarem os riscos ligados aos OGMs e a falta de conhecimento científico sobre a extensão e a gravidade dos mesmos, conseguem cooptar um público descrente das instituições em questões sanitárias e inseguro quanto a políticas governamentais de segurança alimentar. Público este que confere um grande peso á campanha por ser um forte mercado consumidor e possuir capacidade de afetar as decisões das empresas produtoras de alimentos, bem como por se destacar nas atividades que buscam pressionar as instituições européias.

## CONCLUSÃO

Muitos fatores determinam a efetividade das instituições internacionais. No caso do comércio, a interdependência se apresenta de um modo especial. É interessante a todos os Estados manterem acordos sobre os quais o comércio internacional opera, mesmo que as relações sejam desiguais e que estes tendam a favorecer determinados interesses em detrimento de outros com menos acesso a recursos políticos. Isto não quer dizer que as determinações via OMC possuam uma capacidade automática de se fazerem cumprir, nem que estejam acima da soberania estatal, mas que sua deserção incorre em um alto custo político aos Estados. O caso expõe justamente a diferença de expectativa e de visões que tanto conferem poder a OMC como contribuem para que determinados acordos sejam largamente destituídos de efetividade.

As expectativas convergem em torno da manutenção de uma área comum de negociação que organiza o conflito, estabelece regras e uma agenda de metas para a negociação, aumenta o nível de informação, reduz os custos transacionais, e traz a capacidade para a formação de alianças entre atores. Tratam-se de assuntos em que todos possuem alguma expectativa de benefício criando uma situação de dependência, dado que a maioria estabelece relações multilaterais de comércio, cujos custos de administração diminuem via OMC. Não por outro motivo, se despende tanto esforço na tentativa de gerar mudanças em sua pauta de determinações por meio de suas rodadas.

Conforme a idéia de *statu quo*, à medida que um Estado aumenta sua capacidade de auferir poder, diminui a dos demais. O domínio sobre uma tecnologia leva aqueles que dela dependam a financiar o desenvolvimento de seu detentor. Os Estados buscam invariavelmente proteger o interesse nacional. Em uma perspectiva lockeana, isto somente é possível uma vez que garantam meios de desenvolvimento da nação e sua prosperidade, o que imprime um cunho de intensa competição entre Estados.

A interdependência se acirra no caso da governança para OGMs por envolver três âmbitos de negociação, segurança alimentar, o meio ambiente e o comércio.

Interesses e valores divergentes incidem sobre cada uma destas esferas, sendo encontradas iniciativas por parte das organizações internacionais em todas elas, para proverem acordos e pontos de cooperação que minimizem e administrem conflitos. As negociações acerca de temas ambientais encontram obstáculos, que em sua natureza remetem à dificuldade de se demonstrar uma relação de custo e benefício que convença atores poderosos a cooperar, bem como à dificuldade de compartilhamento de uma expectativa. Em se tratando de um bem público, cujo usufruto não pode ser impedido, a cooperação somente será provida se houver um acordo em que se estabeleçam incentivos externos à adesão, como compensações, ou em outra perspectiva, caso se construa uma base de constrangimento que torne o custo da omissão excessivamente alto.

O Regime de Biossegurança falha em ambas as funções. Primeiro, a falta de consenso sobre a natureza dos riscos dos OGMs, confere legitimidade para uma argumentação contra os fundamentos do princípio de precaução uma vez que não se possa definir a margem de sua periculosidade. Além disso, não há dispositivos de sanção e monitoramento, o que dificulta a construção de um ambiente de coerção moral (dada pelo auto-monitoramento entre Estados).

A engenharia genética aplicada à agricultura é uma área de relevo na economia de Estados poderosos, porque movimenta uma área estratégica e importante, e também, porque se insere em um setor fortemente concentrado, o que acirra a disputa e torna as perdas de mercado mais decisivas. Desse modo, não há incentivos para os países interessados na tecnologia abrirem mão de seu comércio em função do Regime de Biossegurança, pois que a biodiversidade é um bem público, de uso comum, e os custos de se aderir a este incorrem somente aos produtores, ou seja, estes arcarão com os custos da ação sobre a qual sequer concordam. Deste modo, uma vez que os dois acordos colidem se inviabilizam as determinações do Regime de Biossegurança. Pode-se, argumentar que os transgênicos continuam proibidos em outros países do mundo, sem que isso tenha trazido conflitos políticos. Porém a pressão dos Estados Unidos e da OMC, sobre a União Européia se deve ao fato de serem concorrentes na indústria de sementes, de os transgênicos propiciarem as vendas casadas de agroquímicos, e por ser este um importante destino comercial de Estados Unidos em gêneros agrícolas.

Ao evitar os custos políticos de se contrariar o painel e se revogar a moratória, a UE retira um dos principais argumentos de uma ONG importante no cenário internacional em defender seu posicionamento sobre a questão. A adoção do princípio

de precaução pela UE conferia margem de legitimidade para o Greenpeace atuar por meio de uma campanha que visava mobilizar a opinião pública internacional contra a disseminação dos transgênicos.

A desconsideração das determinações e dos princípios acordados multilateralmente em fóruns como as comissões consultivas da Convenção para a Diversidade Biológica, e o Regime de Biossegurança, com a presença de representantes da sociedade civil, sobretudo das Grandes Organizações Não Governamentais Internacionais, implica na exclusão do debate de atores emergentes importantes. Tendo sua ação debilitada no plano internacional formal, estes atores vêm se organizando de forma a interagirem na última instância de implementação dos padrões internacionais. Tal retrocesso é uma das principais contestações das ONGs contra a OMC. De fato o principal alvo da ação tem sido a organização. Desse modo, a UE vem se configurando como melhor ponto de atuação na estrutura de oportunidades da campanha e qualquer ganho sobre a legislação deste ator configura-se em um ganho global, na medida em que os ativistas acreditam também, que muitos Estados periféricos se apóiam nas medidas tomadas por atores poderosos. Neste sentido, a legislação da UE torna-se o centro da disputa entre ativistas contra OGMs e OMC, na campanha do Greenpeace.

Deste modo, estes vêm atuando de forma a impedir que as determinações internacionais da OMC sortissem os efeitos pretendidos, quando de suas disposições. Em outras palavras, uma vez que tenham sido aprovados padrões de avaliação de riscos considerados inapropriados, os ativistas por meio de cooptação de membros das sociedades locais logram estabelecer uma rede que divulga seus pensamentos e posições e com isto leva cidadãos de todos os lugares e evitar a compra de produtos transgênicos.

Assim, ao interagirem diretamente com os consumidores e agricultores levamos a adotar comportamentos que em última instância, refletem seus próprios padrões de regulamentação.

Para Foucault, o princípio da *exterioridade* ou da *objetivação* permite analisar o poder, para além de seu componente intencional. Trata-se, nas palavras de Foucault, "de não analisar o poder no nível da intenção ou da decisão", mas sim de estudá-lo sob a perspectiva de sua externalidade, no plano do contato que estabelece com o seu objeto, com o seu campo de aplicação. *Trata-se, afinal, de buscar o poder naquele exato ponto no qual ele se estabelece e produz efeitos* (Foucault 1999: 33. Trazendo esse ponto à análise das campanhas promovidas por grandes ONGs, no caso o Greenpeace e a campanha “ Diga Não à Engenharia Genética”, embora a mesma seja estabelecida no

núcleo de tomada de decisão percebe-se que ao adentrar as redes dos ativistas difunde-se e retoma demandas locais: de três tipos (principalmente): econômico-sociais, especificamente concernentes ao meio ambiente e voltadas a saúde humana.

No caso de Portugal e Espanha, há uma forte preocupação social devido ao modelo de agricultura utilizado lá por uma parcela considerável de agricultores das áreas mais atrasadas ser incompatível com a utilização de transgênicos, cuja liberalização não somente lhes acirra a concorrência como prejudica os agricultores orgânicos que possuem suas plantações contaminadas. Logo, estes buscam políticas públicas favoráveis a sua atividade junto ao governo português sem muito sucesso. Dado que Portugal e Espanha fazem parte da União Européia, e ainda que esta signatária de acordos internacionais sobre o tema, (e sobretudo sendo a governança para transgênicos intensamente politizada e abrangida numa esfera de alto poder de *enforcement*), para que um agricultor português ou espanhol contasse com uma política pública agrícola favorável a estrutura de produção de algumas regiões de Portugal e Espanha, seria necessário a negociação em seu favor em todos os níveis de tomada de decisão: desde os governo Português e Espanhol, á Comissão e ao Parlamento Europeus, e por fim junto às instituições internacionais OMC, principalmente. A campanha do Greenpeace é uma ação que ao mesmo tempo catalisada demandas anteriores, como a dos agricultores em questão, como também as cria ao enfatizar a natureza dos ricos, como no caso dos consumidores. Em ambas as situações a Campanha Diga Não á Engenharia Genética conquista um espaço de atuação capaz de levar as demandas à governança global.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Dilemas da União Européia na Reforma da Política Agrícola Comum**. Tese de Livre Docência. Universidade de São Paulo, p:1-15, 1999.

ALASZEWSKI, Andy. **Risk, Health and Welfare: Policies, Strategies and Practice**. Londres: Taylor & Francis Group, 2007.

ALONSO, Ângela; COSTA, Valeriano, M. F. **Por uma Sociologia dos Conflitos Ambientais no Brasil**. Paper preparado para Encontro do Grupo de Meio Ambiente e Desenvolvimento da CLACSO. Novembro de 2000. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecologia/alonso.pdf>>. Acesso em 01 fev. 2009.

ALONSO et. al. **Identidade e Estratégia na Formação do Movimento Ambientalista Brasileiro**. *In*: Novos Estudos CEBRAP, n. 79. p. 151-167. São Paulo: CEBRAP, Novembro 2007.

ARTS, Bas. **Non-State Actors in Global Governance: Three faces of Power**. University of Nijmegen. 2003  
Disponível em <[http://www.coll.mpg.de/pdf\\_dat/2003\\_4.pdf](http://www.coll.mpg.de/pdf_dat/2003_4.pdf)>. Acesso em 10 set. 2008.

ARTS, Bas. **Non-state Actors in Global Environmental Governance: New Arrangements Beyond the State**. *In*: M. Koenig-Archibugi and M. Zürn, 2005.

ARTS, Bas. **Regimes, Non-State Actors and the State System: A “Structurational” Regime Model**. *In*: European Journal of International Relations, vl. 6, n. 513, 2000. Disponível em <<http://ejt.sagepub.com>>. Acesso em 02 jul. 2008.

ASSEMBLÉIA MUNICIPAL – Município de Aljezur. **Posição da Assembleia Municipal de Aljezur sobre a Portaria 904/2006 que Regula Estabelecimento de Zonas Livre de Transgênicos.** 2006. 2p. Disponível em <<http://stopogm.net/files/AljezurPortaria.pdf>.> Acesso em 09 out. 2008.

BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1979.

BECK, Ulrich. **La Sociedad del Riesgo.** 1ed. Tradução: Jorge Navarro (caps. I, II [3, 4 e 5], III e IV); Daniel Jiménez (cap. II [1 e 2]) ; Rosa Borrás (caps. V-VIII) . Barcelona: Paidós, 1998.

BENFORD, Robert D.; SNOW, David A. **Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment.** *In* Annual Review of Sociology. vl. 26, p. 611-639, 2000.

BORÉM, Aluisio. **Potencial Nutricional e Funcional dos Alimentos Geneticamente Modificados.** 3. Ed. São Paulo: Nutrição Brasil, 2002.

BOUSSARD, Jean Marc. **Introducion á l'Economie Rurale.** Ed. Cujas, Paris, 1993.

BULL, Hedley. **The Anarchical Society.** Londres: Macmillan, 1977.

CASTANHEIRA, Fernando H. **Impactos da Difusão dos Regimes Internacionais Autônomos no Direito Internacional Contemporâneo.** *In:* SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS, I, 2007, São Paulo, p.12-14.

CHANDLER. David. **Back to the future? The limits of neo-Wilsonian ideals of exporting democracy.** *In:* Review of International Studies, n.32, p.475-494, 2006.

COCHRANE, W. W. **The Development of American Agriculture: A Historical Analysis.** Mineapolis: Mineapolis Press, 1979.

COLÁS, Alejandro. **The Power of Representation: Democratic Politics and Global Governance**. *Review of International Studies*, p.97-118, n. 29, 2003.

COLLINS, Keith. **Public Policy and the Supply of Food**. *In: Food Policy*, n. 24 p.311-324, 1999.

COHEN, Jean L.. **Sociedade Civil e Globalização: Repensando Categorias**. *In: Dados*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, 2003 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S001152582003000300001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582003000300001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 31 Dec. 2008. doi: 10.1590/S0011-52582003000300001.

COSTA, Sérgio. Democracia cosmopolita: déficits conceituais e equívocos políticos. *In: Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 18, n. 53, Oct. 2003 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010269092003000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269092003000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 Nov., 2008.

DALTON, Russell, J., KUECHLER, Manfred. **Challenging the Political Order**. *In: New Social Movements in Western Democracies*. Nova York: Oxford University Press, 1990.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Le Relatif et l'Universel - Les forces imaginantes du droit**. Paris : Ed. Seuil, 2004

DECLARACIÓN DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE: **Convenção da Diversidade Biológica**, 1992. Disponível em <[www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)>. Acesso 28 mai 2007.

DREZNER, Daniel. **State Power and The Structure of Global Regulation**. *In: Annual Meeting of American Political Science Association*. São Francisco, v.2, set. 2002.

EUROBAROMETER-EUROPEAN COMMISSION. **Attitudes of European citizens towards the environment.** Março, 2008. 127 p. Disponível em <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives)>. Acesso em 09 out. 2008.

EUROPEAN COMMISSION. **Conselho da EU- Documento Oficial 5 de dezembro.** 2008. 8p. Disponível em <<http://ec.europa.eu>>. Acesso em 22 dez. 2008.

FAO; OMS. **Guidance to Governments on Application of HACCP in Small and/or Less-Developed Food Business.** FAO Food and Nutrition Paper 86. Organização Mundial da Saúde e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Comida, S/A.

\_\_\_\_\_. **Alimentos Obtenidos por Meios Biotecnológicos.** Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, 2003. Disponível em <[ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/Booklets/Biotech/Biotech\\_2003s.pdf](ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/Booklets/Biotech/Biotech_2003s.pdf)>. Acesso em 10 set. 2006.

FAO. **Food Safety and Risk Analysis: A guide to national food safety authorities.** FAO Food and Nutrition Paper 87. Organização Mundial da Saúde e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Comida /OMS e FAO, Roma, 2006.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade I - A Vontade de Saber.** Rio de Janeiro: Ed. Graal, 7a. ed., 1985

FOUREZ, Gerard. **A Construção das Ciências: Introdução à Filosofia e à Ética das Ciências.** São Paulo: Editora da Unesp, 1995.

GAIA. **El Futuro de la Agricultura y de la Contaminación nos incumbe a todos/as. Por una nueva política agraria.** Disponível em: <http://www.gaia.org.pt>. Acesso em 01 de dezembro de 2008.

GODARD, Olivier. **Le Principe de Précaution Comme Norme de L'Action Publique, ou la Proportionnalité en Question.** Revue économique, vol. 54, n° 6, novembro 2003, p. 1245-1276.

GOHN, Maria da G. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 2002.

GÓMEZ, José Maria. **Política e Democracia em Tempos de Globalização**. Vozes, Petrópolis, 2000.

GREENPEACE. **Media Briefing – GMO debate Ad hoc working group 24 November and Environment Council 4 December 2008**. Novembro, 2008. 3p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 08 dez. 2008 a.

\_\_\_\_\_. **Chronology of Scientific and Genetic Engineering Developments since 1953 Showing the Very Different Paths These Have Taken**. Abril, 2003 c. 2p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 08 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Environmental and Health Impacts of GMOs: The Evidence**. Abril, 2008 b. 2p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 08 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Monitoring of Genetically Engineered Crops: European Commission Fails to Protect EU Member States**. 7p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **The EU GMO Environmental Risk Assessment Needs Reforming**. Setembro, 2008 c. 2p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **The US Assault on Biosafety-The WTO Dispute on GMOs .** , Outubro, 2005. 3 p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Flaws in the EU Authorisation Process for GMOs**. Abril, 2008 d. 2p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 27 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **G8 and the Food Crisis – The Real Solutions**. Julho, 2008. 4p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Food Dictators Won't Feed the World – They Are Part of the Problem.** Junho, 2002. 14p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Golden Rice.** 3p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **Serious Flaws in a Conference on Moral Imperative of Biotechnology.** Setembro, 2004 a. 2p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **No Old GMOs in New Europe! Why reassessment is needed in accession countries.** Abril, 2004 b. 4p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 27 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **The Future of Farming: Industrial Agriculture and the Growth of GM is Adding to the Problem of World Hunger.** 2p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_. **The European Union's New Labelling Rules for Genetically Engineered Food and Feed - Implications for the Market of GMO and Non-GMO products .** Abril, 2004 c. 26p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 27 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **The US War on Biosafety – Renewed Aggression by a Rogue State.** Junho, 2003 b. 8p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 27 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **The World Agriculture Report 2008: Results and Recommendation- International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development (IAASTD).** Maio, 2008 e. 5p. Disponível em <<http://www.greenpeace.org>>. Acesso em 09 out. 2008.

\_\_\_\_\_ ; AMIGOS DE LA TIERRA. **Campaña por una Europa Libre de Transgénicos**, 2008. Disponível em <<http://www.tierra.org/spip/IMG/pdf/ZLT-EspanalibreOMG-Introduccion.pdf>>. Acesso 12 out, 2008 f.

GREEN, Raul H.; Santos, Roseli R. dos. **Economia de Red y Reestructuración del Sector Agroalimentario**. In: *Desarrollo Economico*, Vol.32, No.126, (Jul-Set), 1992, 199-225.

HABERMAS, Jurgen. In: **New Social Movements**. In: *Studies in Contemporary German Social Thought*. Cambridge: The MIT Press, 1982.

HANNIGAN, J. **Environmental Sociology: A social constructionist perspective**. Londres: Routledge, 1995.

HASS, Peter. **Epistemic Communities and International Policy Coordination**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

HELD, David. **Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance**. Londres: Polity Press, 2002.

HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais**. História e Práticas. 1ed. Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier, 2005.

KATZENSTEIN, Peter; KEOHANE, Robert; KRASNER, Stephen D. **Exploration and Contestation in the Study of World Politics**. In: *International Organization* vl. 52, p. 645-686, 1998.

KECK, Margaret E; SIKKINK, Kathryn. **Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics**. Nova York: Cornell University Press, 1998.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. New York: Longman, 2001.

\_\_\_\_\_ ; MARTIN, Lisa L. **The Promise of Institutional Theory**. In: **International Security**. vl. 20, Summer 1995, p. 39-51.

\_\_\_\_\_. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy** Princeton, Princeton University Press, 1984.

\_\_\_\_\_. **The Demand for International Regimes**. In: KRASNER, Stephen D. **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

KOERNER, Andrei. **Direito, Regulação e Governamentalidade**. In: SCAVONE, L., ALVAREZ, M.A. & MISKOLC, R (org.). *O Legado de Foucault*. Anais do Colóquio UNESP-Araraquara. SP, Ed. da Unesp, .2006, pp. 223-240.

KRASNER, Stephen. **International Regimes**. Ithaca : Cornell University Press, 1982.

KUHN, Thomas. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. 5 ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

LICHBACH, Mark, I. **Global Order and Local Resistance**. Structure, Culture and Rationality in the Battle of Seattle. Maryland, 2002. Disponível em. Acesso em 02 fev. 2009.

LUHMANN, Niklas. **Social Systems**. Tradução: John Bednarz Jr.; Dirk Baecker. Stanford University Press, Califórnia, 1995.

MARTIN, Lisa L. **Interest, Power and Multilateralism**. In: **International Organizations**: The MIT Press, v. 46, n. 4, 1992.

MAXWELL, Simon. **Food Security: a post modern perspective**. In: *Food Policy*. vl. 21, n. 2, p. 155-170, 1996.

MAXWELL, Simon; SLATER, Rachel. **Food Policy Old and New**. In: *Development Policy Review*, vl. 21, n. 5-6, p. 531-553, 2003.

McADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. **Dynamics of contention**. Cambridge: Cambridge: University Press, 2001.

MERTON, Robert K. **Sociologia Teoria e Estrutura**. Tradução Miguel Mailet. Editora Mestre Jou, São Paulo, 1970.

MCGREW, Anthony, “**Democracy beyond borders?**”. In: Held, David; McGrew, Anthony, *The Global Transformation Reader*. Cambridge: Polity Press, 2000.

MINAYO, Maria Cecília et al. **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MOREAULT, Francis. **Principe de Precaution. Situação da Agricultura em Portugal**. Documento de Trabalho DG Agri. Comissão Europeia. Direcção-Geral de Agricultura. 2003.

MURPHY, C. N. **Global Institution, Marginalization, and Development**. Ripe series. In: *Global Political Economy*. 1ed. Nova York: Routledge, 2005.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. **Teoria das Relações Internacionais**. Correntes e Debates. Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier, 2005.

OECD. **Modern Biotechnology and the OECD**. Policy Brief, Junho, 1999.

OECD. **Recombinat DNA Safety Considerations**, 1986. Disponível em: [http://dbtbiosafety.nic.in/guideline/OACD/Recombinant\\_DNA\\_safety\\_considerations.pdf](http://dbtbiosafety.nic.in/guideline/OACD/Recombinant_DNA_safety_considerations.pdf). Acesso em set. 2008.

OFFE, Claus. **New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institucional Politics**. *Social Research*. vl. 52, n.4, 1985.

PESSANHA, L. D. R. **Segurança Alimentar como um Princípio Orientador de Políticas Públicas: Implicações e Conexões para o Caso Brasileiro**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

PLATIAU, Ana Flávia, B.; VARELLA, Marcelo Dias. (Org.). **Diversidade Biológica e Conhecimentos Tradicionais**. Belo Horizonte, 2004.

POLLACK, Mark A.; SHAFFER, Gregory C., **Governance in Europe: Transatlantic Governance in the Global Economy**. Rowman & Littlefield, 2001.

PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA. UNEP, 2000.

QUERCUS. **Zonas livres de transgênicos**. Jan/Fev 2007. Ano 4. n. 21. p. 16-19. Disponível em < <http://www.quercus.pt>>. Acesso em 09 out. 2008.

ROSENAU, James. **Governance**. In: Sinclair, T. J. *Global Governance – Critical Concepts in Political Science*. Nova York: Routledge, 2004.

SAFRIN, Sabrina. **Treaties in Collision? The Biosafety Protocol and the World Trade Organization Agreements**. In: *The American Journal of International Law*. v.96, n.3, 2002.

SILVA, Margarida. **Contaminação com Transgênicos em Espanha: Um Aviso para Portugal e Um Exemplo a Não Seguir**. Comunicado de imprensa. 04/04/2006. 2p. Disponível em <<http://www.gaia.org.pt>>. Acesso em 09 out. 2008.

SHESPLE, K. A. The Positive **Theory of Legislative Institutions: An Enrichment of Social Choice and Spatial Models**. In: *Public Choice*, n. 50, p. 135-178, 1986.

SLAUGHTER, Anne-Marie. **International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda**. In: *American Journal of International Law*, vl. 87, n.205, 1993.

SNOW, D. A.; BENFORD, R. D. **Ideology, frame resonance, and participant mobilization**. In: *International Social Movement Research*, n.1, 197–217, 1988.

SNOW, David A., E. Burke Rochford, Jr., Steven K. Worden, Robert D. Benford. **“Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation.”** *In: American Sociological Review.* n.51, p. 464-481, 1986.

TARROW, Sidney. **“Transnational Politics: Contention and Institutions in International Politics.”** *In: Annual Review of Political Science.* vl.4, p. 1-21, 2001.

TARROW, Sidney. **Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

TILLY, Charles. **From Mobilization to Revolution.** Addison-Wesley Publishing Company, 1978.

TOURAINÉ, Alan. **An Introduction to the Study of Social Movements.** *In: Social Research.* vl. 52, n.4, 1985.

TRAXLER, Greg. **The Economic Impacts of Biotechnology-Based Technological Innovations.** *In: Esa Working Paper N03-XX,* Julho 2003. Disponível em [www.fao.org/es/esa](http://www.fao.org/es/esa). Acesso 02 Fev, 2007.

VALENTIM, Marta L. P. **Métodos Qualitativos de Pesquisa em Ciência da Informação.** São Paulo: Polis, 2005. (Coleção Palavra-Chave, 16).

VELASCO. Sebastião C. e C. **Globalização, Democracia e Ordem Internacional.** Campinas: Ed. UNICAMP/Ed. UNESP, 2004.

WALLACE W. ; WALLACE. **The Common Agricultural Policy: External and Internal Dimensions.** *In: Policy-making in the European Union.* Wallace; Wallace (orgs). Oxford: Oxford University Press, 2002.

WALTZ, K. N. **Teoria das Relações Internacionais.** Trajectos. 1ed. Tradução: Maria Luísa Felgueiras Gayo. Lisboa: Editora Gradiva, 2002.

WENDT, Alexander. **The Agent-Structure Problem in International Relations Theory.** *In: International Organization,* vl.41, n.3, p.335-370, 1987.

YOUNG, Oran R. **Governance In World Affairs**. 5.ed. Londres: Cornell University Press, 1998.

YOUNG, Oran R. **International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment**. Londres: Cornell University Press, 1989.

#### ANEXO A

<b>AUTOR-REF.</b>	<b>TÍTULO DA NOTÍCIA</b>	<b>DATA</b>
<b>GREENPEACE 1</b>	Greenpeace slams new EPO patent	5/2/2002
<b>GREENPEACE 2</b>	EU suppresses study showing genetically engineered crops add high costs for all farmers and threaten organic	16/5/2002
<b>GREENPEACE 3</b>	EU Commission and Agricultural Ministers asked to stop license to contaminate Europe with genetically engineered crops	14/10/2002
<b>GREENPEACE 4</b>	China: Compulsory labelling for all Genetically Engineered foods comes into force July 1.	1/7/2002
<b>GREENPEACE 5</b>	Greenpeace marks a maize field with signs showing corn with a 'question mark' indicating that 1 in 200 maize crops can be genetically contaminated if the draft EU seed directive is passed .	10/10/2002
<b>GREENPEACE 6</b>	Activists mark a maize field with question marks. 1 in 200 maize crops can be genetically contaminated if the draft EU seed directive is passed.	6/11/2002
<b>GREENPEACE 7</b>	Eat this or die	30/9/2002

<b>GREENPEACE 8</b>	EU commission's failure to act puts Europe at risk for more genetic contamination while GMO-free seed supplies are available for EU farmers	18/1/2002
<b>GREENPEACE 9</b>	Europe votes to accept world's strictest GMO labelling	3/7/2002
<b>GREENPEACE 10</b>	Do you know what's in your food?	18/12/2002
<b>GREENPEACE 11</b>	Fences don't stop contamination, but they do stop consultation	22/10/2002
<b>GREENPEACE 12</b>	Spain's largest soya importer accused of deliberate genetic contamination	14/2/2002
<b>GREENPEACE 13</b>	Impact of Proposed GE Seed Contamination Directive on Arable Land of EU Accession States Upon Enlargement	14/10/2002
<b>GREENPEACE 14</b>	Immediate Impact of Proposed GE Seed Contamination Directive on European Arable Land	14/10/2002
<b>GREENPEACE 15</b>	A worst-case scenario for impact of proposed GE Seed Contamination Directive on EU Arable Land	14/10/2002
<b>GREENPEACE 16</b>	Zero tolerance for bad seed proposal	4/10/2002
<b>GREENPEACE 17</b>	European Parliament votes for the world's strictest legislation on labelling of GMO food and feed	3/7/2002
<b>GREENPEACE 18</b>	China implements GE labelling	1/7/2002
<b>GREENPEACE 19</b>	Consumers win right to know	29/9/2002
<b>GREENPEACE 20</b>	Controversial EU GE report published	22/5/2002
<b>GREENPEACE 21</b>	Negative GE study suppressed	16/5/2002
<b>GREENPEACE 22</b>	Save our seeds!	22/5/2002
<b>GREENPEACE 23</b>	<u>EU Trade Commissioner Pascal Lamy receives from Greenpeace Italy Genetic Engineering campaigner Federica Ferrario sacks of soy contaminated with genetically engineered (GE) varieties by the US-multinational GE company Monsanto.</u>	13/7/2003
<b>GREENPEACE 24</b>	<u>Greenpeace Quarantines Genetically Engineered Wheat in Canada</u>	5/6/2003
<b>GREENPEACE 25</b>	<u>Be the Shepherd not the Sheep - Greenpeace Urges EU Ministers to Ban Genetic Contamination</u>	12/5/2003
<b>GREENPEACE 26</b>	<u>Communication to the EU Commission on Co-existence of Genetically Modified, Conventional and Organic Crops</u>	4/3/2003
<b>GREENPEACE 27</b>	<u>Tougher EU GMO legislation</u>	2/7/2003
<b>GREENPEACE 28</b>	<u>European Parliament paves the way for GMO-free Europe</u>	2/7/2003
<b>GREENPEACE 29</b>	<u>EU, don't cave in to US GMO agenda!</u>	7/7/2003
<b>GREENPEACE 30</b>	<u>Greenpeace to Lamy: don't cave in to US corporate agenda on GMOs</u>	6/7/2003

<b>GREENPEACE</b> 31	<u>WTO free zone</u>	28/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 32	<u>Free People from Forced Trade</u>	28/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 33	<u>Italian seeds contaminated with GE maize</u>	10/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 34	<u>Greenpeace appeals Brazilian GMO decision, urges President Lula to "stand up to Monsanto"</u>	21/8/2003
<b>GREENPEACE</b> 35	<u>WTO = World Transgenic Order</u>	21/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 36	<u>Exposing the Hidden US Agenda on GMOs: War on Biosafety and the South</u>	24/6/2003
<b>GREENPEACE</b> 37	<u>Biosafety Protocol becomes law</u>	17/6/2003
<b>GREENPEACE</b> 38	<u>US threatens EU over GE labelling laws</u>	27/11/2003
<b>GREENPEACE</b> 39	<u>Monsanto Wages War on Consumers, Farmers and the Environment</u>	22/5/2003
<b>GREENPEACE</b> 40	<u>Tougher EU GMO regulations mean consumers will know what they are eating.</u>	4/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 41	<u>New report slams GM maize in Spain</u>	26/8/2003
<b>GREENPEACE</b> 42	<u>GM crops flunk the test</u>	3/10/2003
<b>GREENPEACE</b> 43	<u>Patent granted on biscuits, dough and wheat</u>	23/6/2003
<b>GREENPEACE</b> 44	<u>Italian seed contamination scandal highlights need for tighter European legislation</u>	10/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 45	<u>Will farmers pay for GMO contamination?</u>	4/3/2003
<b>GREENPEACE</b> 46	<u>GE crops take a double hit</u>	16/11/2003
<b>GREENPEACE</b> 47	<u>WTO - "Straitjacket" on Right to Say No to GMOs</u>	21/7/2003
<b>GREENPEACE</b> 48	<u>The European Union's new labelling rules for genetically engineered food and feed</u>	16/6/2004
<b>GREENPEACE</b> 49	<u>Greenpeace, Jose Bové protest against genetically engineered soy on high seas</u>	25/1/2004
<b>GREENPEACE</b> 50	<u>Rainbow Warrior captain arrested</u>	27/4/2004
<b>GREENPEACE</b> 51	<u>EFSA : failing Europe and consumers</u>	15/6/2004
<b>GREENPEACE</b> 52	<u>Labelling - the right to know</u>	1/10/2004
<b>GREENPEACE</b> 53	<u>The WTO and the GE giants</u>	1/10/2004
<b>GREENPEACE</b> 54	<u>Greenpeace Biosafety Patrol takes action where Greek Government has failed</u>	22/5/2004
<b>GREENPEACE</b>	<u>Italian Job Ends</u>	13/4/2004

<b>55</b>		
<b>GREENPEACE 56</b>	<u>European consumers mobilise against GE</u>	20/4/2004
<b>GREENPEACE 57</b>	<u>Documents corner: WTO Cancun Briefings</u>	2/7/2004
<b>GREENPEACE 58</b>	<u>Soya</u>	29/10/2004
<b>GREENPEACE 59</b>	<u>Samsung cleans up</u>	17/6/2004
<b>GREENPEACE 60</b>	<u>Consumer vs Corporate control</u>	13/9/2004
<b>GREENPEACE 61</b>	<u>Thailand taking the disastrous path to GMOs</u>	23/8/2004
<b>GREENPEACE 62</b>	<u>Dodgy deals and irresponsible care</u>	16/4/2004
<b>GREENPEACE 63</b>	<u>U.S. shipment of GE maize blocked in U.K. waters</u>	21/6/2004
<b>GREENPEACE 64</b>	<u>WTO: Dangerous fudge--not victory for multilateralism</u>	1/8/2004
<b>GREENPEACE 65</b>	<u>Greenpeace activists protect Greek consumers from another shipment of GE soya</u>	25/5/2004
<b>GREENPEACE 66</b>	<u>Dispute settlement</u>	2/7/2004
<b>GREENPEACE 67</b>	<u>Amicus Curiae submitted to the WTO</u>	15/6/2004
<b>GREENPEACE 68</b>	<u>Ge activists make themselves heard in Rome</u>	16/6/2004
<b>GREENPEACE 69</b>	<u>Force-feeding the world GE food</u>	2/7/2004
<b>GREENPEACE 70</b>	<u>Why Bunge is key to the GE campaign</u>	14/6/2004
<b>GREENPEACE 71</b>	<u>Global coalition submits anti-GMO case to WTO</u>	27/5/2004
<b>GREENPEACE 72</b>	<u>No old GMOs in new Europe</u>	15/6/2004
<b>GREENPEACE 73</b>	<u>Greenpeace steps up global campaign against GE soya and GE food</u>	16/4/2004
<b>GREENPEACE 74</b>	<u>Greenpeace activists protest with 50 baby dolls frozen in ice cubes in front of the Bundestag. The protest is held on the day the German parliament decides about the transformation of the EU patent law into national law. Greenpeace demands from the German government, to work for a European law against patents on life.</u>	4/12/2004
<b>GREENPEACE 75</b>	<u>Global food industry leaders must listen to their consumers - Don't sell GE food!</u>	16/6/2004
<b>GREENPEACE 76</b>	<u>Esperanza takes action in Spain</u>	28/4/2004
<b>GREENPEACE 77</b>	<u>GM oilseed rape setback in Europe</u>	2/2/2004

<b>GREENPEACE</b> <b>78</b>	<u>Monitoring of Genetically engineered crops: European commission fails to protect EU member states</u>	15/2/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>79</b>	<u>European Commission exposes Member States to risks of genetically engineered crops</u>	15/2/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>80</b>	<u>Genetically engineered organisms out of control in Romania</u>	10/10/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>81</b>	<u>Democracy fails as genetically engineered seeds allowed to enter Europe</u>	16/8/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>82</b>	<u>GE Maize illegal imports</u>	17/4/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>83</b>	<u>GE agriculture and genetic pollution</u>	25/5/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>84</b>	<u>The US Assault on Biosafety – The WTO dispute on GMOs</u>	28/7/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>85</b>	<u>Greenpeace confronts GE-ship on Polish waters</u>	17/10/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>86</b>	Greenpeace activists dress as mice protesting at the risks to health and the environment from genetically modified organisms (GMOs) outside the Council of Ministers building in Brussels where Environment Ministers are discussing EU policy on GMOs.	2/12/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>87</b>	<u>The US Assault on Biosafety – The WTO dispute on GMOs</u>	2/12/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>88</b>	<u>Let them eat Democracy</u>	12/10/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>89</b>	<u>Invasion of the forest snatchers</u>	20/1/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>90</b>	<u>Dairy industry must listen to concerns about GMOs in the food chain</u>	23/8/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>91</b>	<u>European and Asian consumers may already be eating GE contaminated papaya from Thailand</u>	7/7/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>92</b>	<u>Illegal GE rice contamination spreads to major Chinese city</u>	13/6/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>93</b>	<u>How does the WTO affect you?</u>	1/4/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>94</b>	<u>Why is the WTO a problem?</u>	1/4/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>95</b>	<u>Syngenta: Incompetent science covered by public relations smokescreen</u>	31/3/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>96</b>	<u>Court orders Monsanto to make scandal report public</u>	10/6/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>97</b>	<u>WTO to bulldoze European bans on GMOs?</u>	28/7/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>98</b>	<u>Greenpeace calls on Lula to veto Monsanto Law</u>	22/3/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>99</b>	<u>The US Assault on Biosafety - The WTO dispute on GMOs</u>	15/2/2005
<b>GREENPEACE</b> <b>100</b>	<u>EU retailers won't sell GE</u>	3/2/2005
<b>GREENPEACE</b>	<u>Greenpeace welcomes Kraft Food's commitment to supply non-</u>	19/12/2005

<b>101</b>	<u>GE food in China</u>	
<b>GREENPEACE 102</b>	<u>Illegal genetically engineered Chinese rice discovered in Europe</u>	5/9/2006
<b>GREENPEACE 103</b>	<u>Top rice exporters say no to genetically engineered rice</u>	28/11/2006
<b>GREENPEACE 104</b>	<u>As EU Environment ministers discuss in Luxembourg the failures of the EU to properly evaluate risks of genetically modified organisms (GMOs) and to apply the precautionary principle, Greenpeace activists erect in front of the Council building 25 Statues of Liberty that are holding forks and wearing sashes that say: "Liberty for Europe to be GMO-free!"</u>	27/7/2006
<b>GREENPEACE 105</b>	<u>WTO ruling: GE chess game ends in stalemate</u>	12/5/2006
<b>GREENPEACE 106</b>	<u>Right to remain GE-free overrides WTO ruling</u>	10/5/2006
<b>GREENPEACE 107</b>	<u>Global Alarm Over GE Papaya Grows as Hawaii Market Spirals Downward</u>	25/5/2006
<b>GREENPEACE 108</b>	<u>Aloha GE Papaya</u>	25/5/2006
<b>GREENPEACE 109</b>	<u>EU and US GE dispute at WTO</u>	12/5/2006
<b>GREENPEACE 110</b>	<u>Monsanto's latest attempts to contaminate EU with GE Soya revealed</u>	11/1/2006
<b>GREENPEACE 111</b>	<u>EU restrictions on illegal US rice imports inadequate</u>	23/8/2006
<b>GREENPEACE 112</b>	<u>WTO undermines right to act with precaution:</u>	29/9/2006
<b>GREENPEACE 113</b>	<u>Polish GE seed ban</u>	18/5/2006
<b>GREENPEACE 114</b>	<u>World's largest rice company halts all imports from USA:</u>	29/9/2006
<b>GREENPEACE 115</b>	<u>Greenpeace demands global ban on imports of US rice</u>	21/8/2006
<b>GREENPEACE 116</b>	<u>GE Contamination in Spain: a warning for Europe</u>	4/4/2006
<b>GREENPEACE 117</b>	<u>US illegal GE rice contamination spreads further into Europe</u>	11/9/2006
<b>GREENPEACE 118</b>	<u>Contaminated Chinese rice found in Europe</u>	6/9/2006
<b>GREENPEACE 119</b>	<u>GE papaya in the dock in Thailand court case</u>	1/6/2006
<b>GREENPEACE 120</b>	<u>Greenpeace Crop Circle: 'X' marks the spot in French GE maize field</u>	27/7/2006
<b>GREENPEACE 121</b>	<u>The end of organic crops?</u>	5/4/2006
<b>GREENPEACE 122</b>	<u>Busted in Brazil</u>	23/3/2006
<b>GREENPEACE 123</b>	<u>Biggest rice exporters say no to GE as new US contamination found in the Philippines</u>	28/11/2006

<b>GREENPEACE 124</b>	<u>GE Maps censored by French Court</u>	27/7/2006
<b>GREENPEACE 125</b>	<u>Banned: GE Rice Imports</u>	29/9/2006
<b>GREENPEACE 126</b>	<u>Scientists Open letter to: To all authorities worldwide regulating GE crops and food</u>	11/9/2006
<b>GREENPEACE 127</b>	<u>Letter from Ebro Puleva to Greenpeace</u>	29/9/2006
<b>GREENPEACE 128</b>	<u>Briefing - ROMANIA: a playground for the genetic engineering industry?</u>	5/9/2007
<b>GREENPEACE 129</b>	<u>Illegal genetically engineered maize let loose in Europe</u>	9/5/2007
<b>GREENPEACE 130</b>	<u>Green revolution in France?</u>	26/10/2007
<b>GREENPEACE 131</b>	<u>Greenpeace urges France to ban GE crops and calls on European governments to follow suit</u>	23/10/2007
<b>GREENPEACE 132</b>	<u>GMO contamination in Kuwait Revealed</u>	7/2/2007
<b>GREENPEACE 133</b>	<u>One Million People Waiting</u>	5/2/2007
<b>GREENPEACE 134</b>	<u>Regulatory systems for GE crops a failure: the MON863 case</u>	13/3/2007
<b>GREENPEACE 135</b>	<u>New study reveals signs of toxicity of GE maize approved for human consumption</u>	13/3/2007
<b>GREENPEACE 136</b>	<u>Greenpeace activists stretch a petition containing one million signatures around the European Commission headquarters in Brussels, in protest of the use of GMOs in animal feed. A loop hole in European law allows for this practice which Greenpeace is trying to stop. Later, Marco Contiero, Greenpeace Policy Advisor on GMOs, along with other Greenpeace representatives, held a press conference with Markos Kyprianou, EU Commissioner for Health. Greenpeace presented him with a smaller version of the petition.</u>	5/2/2007
<b>GREENPEACE 137</b>	<u>Island contaminated by illegal GMO</u>	5/9/2007
<b>GREENPEACE 138</b>	<u>Bayer's costly GE rice scandal</u>	6/11/2007
<b>GREENPEACE 139</b>	<u>Greenpeace calls on UN biosafety conference to make: "genetic polluters pay"</u>	9/5/2008
<b>GREENPEACE 140</b>	<u>GMO's in Europe – Greenpeace urges the EU to keep our food</u>	26/11/2008
<b>GREENPEACE 141</b>	<u>Romania says 'No' to GE with Monsanto maize ban</u>	27/3/2008
<b>GREENPEACE 143</b>	<u>Greenpeace activists protest against GMO's in front of EU-parliament, during a meeting on GMO's</u>	24/11/2008
<b>GREENPEACE 144</b>	<u>Austria bans Monsanto's GE maize</u>	25/7/2008
<b>GREENPEACE 145</b>	<u>Mice! Forget about birth control - try GE maize instead!</u>	11/11/2008

<b>GREENPEACE 147</b>	<u>Take action</u>	8/12/2008
<b>GREENPEACE 148</b>	<u>Romania says 'No' to GE and declares its future organic</u>	27/3/2008
<b>GREENPEACE 149</b>	<u>form</u>	11/11/2008
<b>GREENPEACE 150</b>	<u>EU Council agrees the World's Strictest Legislation on Labelling of Genetically Modified Food and Feed</u>	28/11/2008

**Fonte:** Site da Organização não Governamental Greenpeace. Disponível em: [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). Acesso entre nov. 2007 e dez.2008.

**Elaboração:** Própria.