

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 40 • nº 158

abril/junho – 2003

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

Os alimentos geneticamente modificados e o direito do consumidor à informação

Uma questão de cidadania

Roberto Freitas Filho

Sumário

1. Introdução. 2. Breves considerações sobre o Direito do Consumidor. 3. O Direito do Consumidor e a Constituição Federal. 3.1. Referências constitucionais ao Direito do Consumidor. 3.2. A natureza constitucional material do Direito do Consumidor. 4. O direito à informação no plano normativo internacional e interno. 4.1. A Resolução ONU 39/248. 4.2. O Pacto de São José da Costa Rica. 4.3. O Código de Defesa do Consumidor. 4.4. A Lei 8.137 de 27 de dezembro de 1990. 5. Informação e liberdade de escolha. 5.1. Momento do fornecimento da informação. 5.2. O princípio da boa-fé objetiva. 6. A extensão do direito à informação e o caso dos alimentos transgênicos. 6.1. Os limites do artigo 31 do CDC. 6.2. Os alimentos transgênicos e a percepção dos consumidores. 7. A questão no âmbito do Governo Federal. 7.1. Histórico dos trabalhos que resultaram na publicação do Decreto 3.871/2001. 7.2. Aspectos da confecção da norma. 7.3. A questão normativa no cenário internacional. 7.4. Questões controvertidas relativas à rotulagem dos transgênicos. 7.5. Considerações acerca das alegadas dificuldades apontadas para a informação aos consumidores. 8. Os avanços tecnológicos e a questão do risco. 9. Direito do consumidor à informação e a ética de responsabilidade. 10. Considerações finais.

Roberto Freitas Filho é Mestre em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo – USP, Professor de Direito do Consumidor do UniCEUB – Brasília, ex-Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça e Advogado.

1. Introdução

O presente trabalho tem por objetivo expor questões relativas ao direito do consumidor à informação no contexto do desenvolvimento e fornecimento no mercado de

consumo de alimentos geneticamente modificados, os vulgarmente chamados *alimentos transgênicos*¹.

Como nova tecnologia que é, a manipulação genética de organismos vivos e auto-replicantes nos descortina uma série de reflexões nas diversas áreas do conhecimento humano. No que toca aos aspectos valorativos da conduta do indivíduo, é notadamente nos campos da Ética, da Filosofia e do Direito que tais questões estão sendo mais amplamente debatidas. Assim, teceremos considerações sobre a dogmática jurídica e a questão da informação ao consumidor em face do fornecimento no mercado de consumo de transgênicos, bem como trataremos de elaborar uma proposta de pauta ética de ação para o enfrentamento da questão do trato do direito do consumidor à informação, tanto por parte dos órgãos públicos quanto da sociedade.

Nossa pretensão não é a de exaurir os temas tratados, mas sim problematizar a questão dos transgênicos em face de uma garantia instrumental para o exercício da cidadania, qual seja, a do direito do consumidor de ser tratado com transparência e de ter acesso de forma adequada a todas as informações que lhe sejam devidas.

2. Breves considerações sobre o Direito do Consumidor

Para a compreensão da lógica operativa das normas de proteção do consumidor, são necessários alguns esclarecimentos prévios.

O Direito do Consumidor é um subsistema do Direito composto de um conjunto de normas e princípios que disciplinam as chamadas *relações de consumo*. As relações de consumo são assim definidas em razão de um aspecto qualitativo das partes envolvidas em um determinado negócio jurídico. Assim, da perspectiva do Direito do Consumidor, haverá uma relação de consumo sempre que houver de um lado a figura de um consumidor e de outro, a de um fornecedor de produtos ou serviços.

Definir consumidor e fornecedor significa definir a própria existência daquela que vai ser a chamada relação de consumo. Dessa forma, uma locação, por exemplo, poderá ser ou não realizada por meio de uma relação de consumo, dependendo da qualificação daqueles envolvidos no negócio. O mesmo se dá com um contrato de compra e venda, de seguro, de prestação de serviços etc.

Consumidor é, segundo a definição legal do artigo 2º da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990 – o Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, “...toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”. Esse é o núcleo da definição de consumidor, havendo mais três variantes conceituais constantes do CDC: a) por equiparação, a coletividade que haja intervindo nas relações de consumo (parágrafo único do art. 2º); b) todas as vítimas de um evento danoso oriundo de defeito no produto ou serviço fornecido (art. 17); c) por equiparação, todas as pessoas determináveis ou não, expostas a práticas comerciais previstas no Capítulo V do Código (art. 29).

A definição legal de fornecedor, disposta no artigo 3º, compreende “... toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”.

O Direito do Consumidor é composto fundamentalmente de normas de proteção. São normas que buscam proteger uma das partes da relação de consumo, que é considerada pela própria lei como vulnerável diante da outra. Assim, em havendo uma relação de consumo, ocorre conseqüentemente a aplicação de uma série de normas específicas que vão proteger o consumidor em face da natural posição de supremacia de poder do fornecedor, este detentor das informações sobre o produto ou serviço que oferta e, em geral, detentor de maior poderio econômico do que o consumidor.

Dessa forma, quando falarmos em Direito do Consumidor, estaremos expressando a idéia de um sistema de normas de proteção de uma das partes de uma relação jurídica no qual há um desequilíbrio estrutural. O consumidor é vulnerável em relação ao fornecedor.

3. O Direito do Consumidor e a Constituição Federal

Em nosso ordenamento jurídico, o Direito do Consumidor possui *status* constitucional. Está previsto no mais alto grau do plano hierárquico normativo existente, prevalecendo sobre as demais normas de natureza inferior, na hipótese da existência de um conflito entre elas.

3.1. Referências constitucionais ao Direito do Consumidor

A proteção do consumidor está prevista no artigo 5º, XXXII, da Constituição Federal que dispõe que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Esse é o comando fundamental, havendo outros que também mencionam o direito do consumidor, a saber: artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determinava à época da promulgação da Constituição que o Congresso Nacional elaboraria, em 120 dias, um Código de Defesa do Consumidor; e o artigo 170, V, que prevê como um dos princípios da Ordem Econômica a defesa do consumidor.

3.2. A natureza constitucional material do Direito do Consumidor

O Direito do Consumidor está previsto na Constituição Federal em seu artigo 5º, que trata “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”. A inserção da previsão constitucional nesse artigo não se deu por acaso e revela o reconhecimento de sua importância.

O artigo 5º está no rol daqueles que compõem o núcleo valorativo da Constituição Federal. A doutrina classifica as matérias

constantes da Constituição como formalmente constitucionais e materialmente constitucionais². De forma sucinta, podemos identificar as primeiras como sendo aquelas matérias nas quais há uma alta relevância social, de tal ordem que importa à sociedade que esteja presente na Carta Magna, com o objetivo de enrijecimento da possibilidade de uma tentativa de alteração. Por sua vez, já os conteúdos materialmente constitucionais são aqueles que fazem parte do núcleo doador de sentido à constituição fática da sociedade brasileira. São matérias que fazem parte daquilo que de mais precioso e importante possui a sociedade em termos de valores.

Exemplos de valores constitucionais que se identificam com o conteúdo da constituição material de nossa sociedade são: o respeito à vida e à dignidade da pessoa humana, a garantia de existência digna, a preservação da intimidade, o direito à imagem, as limitações à atuação persecutória do Estado (com a garantia do devido processo legal), entre outros.

Tal conteúdo não está na Constituição somente em razão da sua grande importância, mas mais do que isso, é considerado fundamental à particular conformação da sociedade brasileira.

Tanto assim que são chamados *cláusulas constitucionais pétreas*, que são aquelas em relação às quais não se admite iniciativa legislativa tendente a aboli-las, na forma do que dispõe o artigo 60, § 4º, da Constituição Federal³. CANOTILHO (1996, p. 880-881), sobre a questão dos limites à revisão constitucional, assim entende:

“A constituição garante a sua estabilidade e conservação contra alterações aniquiladoras do seu núcleo essencial através de cláusulas de irrevisibilidade e de um processo ‘agravado’ das leis de revisão. Não se trata de defender, através destes mecanismos, o sentido e características fundamentais da constituição contra adaptações e mudanças necessárias,

mas contra a aniquilação, ruptura e eliminação do próprio ordenamento constitucional, substancialmente caracterizado”.

NERY JÚNIOR (2001, p. 554-555), discorrendo sobre a natureza constitucional da defesa do consumidor, esclarece:

“Nosso sistema constitucional resalta o princípio federativo, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes, os direitos e garantias individuais, o que é resguardado pelo art. 60, § 4º, da Constituição Federal, ao proibir emenda tendente a abolir esses direitos e garantias individuais, constituindo-se verdadeira cláusula pétrea, o que impede as modificações constitucionais que alterem esses princípios e garantias resguardados essencialmente no art. 5º”.

O Direito do Consumidor, estando no rol dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos constantes do artigo 5º da Constituição, é, portanto, cláusula constitucional pétrea e possui natureza constitucional material.

4. O direito à informação no plano normativo internacional e interno

Além da previsão da tutela específica do consumidor na Constituição Federal, que será realizada por meio do Código de Defesa do Consumidor, o direito à informação, como direito básico e ao mesmo tempo instrumento de proteção e defesa do consumidor, possui suas raízes em diplomas normativos de natureza internacional.

4.1. A Resolução ONU 39/248

O direito à informação possui sua previsão normativa, no plano internacional, na Resolução ONU 39/248, de 16 de abril de 1985, que trata da proteção do consumidor. Tal direito está reconhecido no Capítulo II, *Princípios Gerais*, número 3, letra *c*, em que se prevê o “acesso dos consumidores à informação adequada que lhes capacite a fazer escolhas conscientes de acordo com seus

desejos e necessidades individuais...” (tradução livre do inglês)⁴.

4.2. O Pacto de São José da Costa Rica

Ainda no plano internacional, a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, conhecida como o Pacto de São José da Costa Rica, que dispõe sobre a tutela dos direitos humanos, já previa garantia da implementação dos direitos econômicos de forma efetiva pelos Estados signatários. Naquela Convenção já se encontrava expressa a preocupação dos Estados com a efetivação dos chamados Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O artigo 26⁵, Capítulo III, determina que os Estados-partes adotem providências no sentido de efetivar os direitos que decorrem das normas econômicas, sociais, sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos. Esta, em seu artigo 39, “b”, “i”, tratando do desenvolvimento econômico e social, determina aos Estados membros que envidem esforços no sentido de realizar, entre outras ações, “...medidas destinadas a promover a expansão de mercados e a obter receitas seguras para os produtores, fornecimentos adequados e seguros para os consumidores, e preços estáveis que sejam ao mesmo tempo recompensadores para os produtores e equitativos para os consumidores”.

Embora as normas de tratados internacionais não vinculem os Estados signatários de forma absoluta, até mesmo em razão de possuírem natureza principiológica – o que significa que são um objetivo a ser realizado –, a importância delas está no fato de que refletem um consenso global sobre a relevância de alguns temas para a humanidade, entre eles estando previstos os direitos dos consumidores e, conseqüentemente, o direito à informação.

4.3. O Código de Defesa do Consumidor

No plano interno, o direito do consumidor à informação foi consagrado no Código de Defesa do Consumidor, promulgado em

quinze de setembro de 1990, estando a previsão presente no artigo sexto, que dispõe sobre os direitos básicos do consumidor, em seu inciso III⁶.

Além dessa previsão genérica do CDC, a informação é tratada em vários artigos, sendo que há uma previsão específica relativa à informação no momento da oferta de determinado produto ou serviço ao consumidor, constante do artigo 31⁷, que prevê requisitos de forma e de conteúdo informativos.

O CDC prevê, ainda, condutas criminalizadas relativas à ausência de informação para o consumidor. Os artigos 63 e 64 prevêem punições tanto para a hipótese de omissão de dizeres ou sinais ostensivos de alerta sobre a nocividade ou periculosidade de produtos, quanto no caso da omissão de informações sobre periculosidade ou nocividade de produtos que o fornecedor venha a ter conhecimento depois que os mesmos tenham entrado no mercado de consumo.

Ainda no campo penal, o artigo 66 pune a informação falsa, enganosa ou a omissão sobre característica relevante do produto ou serviço no que tange à sua natureza, características, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia. A questão da informação, portanto, foi tratada no CDC de forma enfática, merecendo previsão normativa inclusive de natureza criminal.

4.4. A Lei 8.137 de 27 de dezembro de 1990

A questão do fornecimento da informação é também tratada na Lei 8.137, de 22 de dezembro de 1990, que “define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências”. O inciso VII do artigo 7^o trata da informação falsa ou enganosa sobre a natureza ou qualidade de bem ou serviço que induz o consumidor a erro⁸.

Resta evidente, portanto, após a exposição das normas atinentes ao direito do consumidor à informação, que o legislador pro-

tegeu o legítimo interesse dos cidadãos consumidores de verem preservada a possibilidade de escolher de forma consciente. A importância do direito à informação se constata não somente pela quantidade de normas que prevêm sua proteção, mas também pela sua natureza: normas que garantem o direito material, normas de caráter disciplinador da conduta dos fornecedores e normas de natureza criminal.

5. Informação e liberdade de escolha

Um dos princípios fundamentais sobre os quais se sustenta um Estado democrático é o da liberdade individual. Para o exercício dessa liberdade, é necessário que aquele que vai tomar a decisão sobre como agir possa orientar sua ação de forma consciente. Somente se chega a uma plena consciência sobre todas as circunstâncias relevantes que envolverão os fatos sobre os quais se terá de decidir por meio da informação. Qualquer avaliação crítica sobre as possibilidades do agir será, portanto, necessariamente precedida da informação sobre as circunstâncias condicionantes do contexto no qual a ação se dará.

5.1. Momento do fornecimento da informação

O ato decisório sobre consumir ou deixar de consumir é sempre uma deliberação prévia à realização do negócio. O CDC estabelece que a informação tem de ser prestada não somente após a realização do ato de consumo, mas também e principalmente no momento anterior à celebração do contrato. Somente dessa maneira o consumidor poderá decidir de forma livre e consciente. Sobre o tema, BENJAMIN (2001, p. 125) se pronuncia no seguinte sentido:

“A informação, no mercado de consumo, é oferecida em dois momentos principais. Há, em primeiro lugar, uma informação que precede (publicidade, por exemplo) ou acompanha (embalagem, por exemplo) o bem de

consumo. Em segundo lugar, existe a informação passada no momento da formalização do ato de consumo, isto é, no instante da contratação”.

Em argumento conseqüente, segue o doutrinador:

“Ambos têm o mesmo objetivo, ou seja, preparar o consumidor para um *ato de consumo verdadeiramente consentido, livre, porque fundamentado em informações adequadas*”. [grifo nosso]

A decisão do consumidor é tomada na fase pré-contratual e é nesse momento, portanto, que devem estar disponíveis para o mesmo toda a gama de dados que lhe serão úteis para a escolha.

O artigo 31 detalha, como visto, aquilo que é previsto genericamente no artigo 6º do CDC como direitos básicos do consumidor. FILOMENO (2001, p. 125) faz referência ao preceito da seguinte forma:

“Em verdade, aqui se trata do detalhamento do inc. II do art. 6º ora comentado, pois que se fala expressamente sobre especificações corretas de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem, obrigação específica dos fornecedores de produtos e serviços.

Trata-se, repita-se, do dever de informar bem o público consumidor sobre todas as características importantes de produtos e serviços, para que aquele possa adquirir produtos, ou contratar serviços, sabendo exatamente o que poderá esperar deles”.

5.2. O princípio da boa-fé objetiva

O CDC é considerado um microsistema de direito e, dessa forma, possui uma exegese própria, fundamentada em princípios que informam a interpretação e a aplicação de suas normas. O código prevê, como princípios exegéticos específicos, entre outros, o da boa-fé objetiva nas relações de consumo. A boa-fé se traduz no dever de transparência, de lealdade, de clareza, de limpidez, de

sinceridade na relação de consumo. Nos dizeres de MARQUES (1999, p. 107):

“Boa-fé objetiva significa, portanto, uma atuação ‘refletida’, uma atuação refletindo, pensando no outro, no parceiro contratual, respeitando-o, respeitando seus interesses legítimos, suas expectativas razoáveis, seus direitos, agindo com lealdade, sem abuso, sem obstrução, sem causar lesão ou desvantagem excessiva, cooperando para atingir o bom fim das obrigações: o cumprimento do objetivo contratual e a realização dos interesses das partes”.

O fornecedor deve, por esse princípio, dar todas as informações relevantes sobre o produto ou serviço colocados no mercado de consumo, para que o consumidor possa decidir e agir da forma que melhor lhe aprouver. Tais informações compreendem tanto os aspectos positivos quanto os eventualmente negativos, não sendo lícito ao fornecedor deixar de prestá-las.

6. A extensão do direito à informação e o caso dos alimentos transgênicos

O artigo 31 do CDC é uma norma de natureza aberta, determinando a forma e o conteúdo das informações que devem necessariamente ser ofertadas ao consumidor pelo fornecedor. A norma não trata, entretanto, dos limites do conteúdo do direito à informação. Assim, faz-se necessário o esclarecimento dos critérios que devem ser seguidos para a dação das informações em cada ato de fornecimento.

6.1. Os limites do artigo 31 do CDC

O artigo 31 do CDC determina, conforme visto, que a oferta e a apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem

como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Quanto à forma de fornecimento da informação, podemos dizer que ela tem de permitir ao consumidor se apropriar, pelas vias cognitivas naturais, de todos os elementos relevantes ao ato de escolha. Dessa forma, dispõe o Código que as informações deverão ser corretas e precisas, quanto aos dados qualificativos e quantitativos dos produtos e serviços. Determina ainda que as informações sejam dadas de forma clara, ostensiva e em língua portuguesa, fazendo do veículo informativo, ou seja, a linguagem, um instrumento de comunicação eficaz para que o conteúdo da mensagem chegue ao consumidor de forma íntegra.

Quanto ao conteúdo da informação a ser prestada, o artigo 31 determina expressamente que ela mencione as características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem. O rol não é exaustivo, devendo o fornecedor informar sobre outros aspectos do produto ou serviço se tais informações forem importantes para a deliberação do consumidor no ato decisório.

Para nosso breve estudo, restringiremos a análise do artigo 31 em seus aspectos relacionados às *características, qualidades e composição* de produtos. É necessário que estabeleçamos um critério para o fornecimento da informação, já que o CDC não aponta expressamente quais características, qualidades, aspectos da composição deverão ser informados.

A regra geral para o fornecimento da informação é a de que devem ser prestadas todas aquelas necessárias a que o consumidor possa exercer de forma plena o seu direito de escolha. O critério de relevância das informações será sempre aferido a partir da percepção do consumidor sobre quais características, qualidades e aspectos da composição dos produtos colocados no mercado deverão ser informados. O consumidor é o legítimo destinatário da informação prestada pelo fornecedor e é ele quem determi-

nar, em cada caso, os dados informativos necessários para que possa exercer sua liberdade de escolha. Portanto, as informações a serem prestadas ao consumidor serão todas aquelas relevantes para o seu ato decisório.

Essa regra geral entreabre a questão do estabelecimento dos mecanismos de verificação da percepção do consumidor.

O CDC previu, em seus artigos 105 e 106, a existência de um Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, composto pelos órgãos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como pelas entidades privadas de defesa do consumidor. Esse Sistema conta atualmente com aproximadamente 720 órgãos oficiais e outras 70 entidades privadas de defesa do consumidor (BRASIL, 2002). O SNDC é veículo legítimo de expressão do consumidor.

O Ministério Público, como instituição que exerce a defesa dos interesses da sociedade, e por conseguinte dos consumidores, é outra instância de verificação das necessidades dos consumidores.

Além dessas duas vias de verificação de suas necessidades e desejos, o consumidor tem também se expressado de forma direta. Existem vários institutos de pesquisa, no Brasil e no exterior, que trabalham com a identificação de sua percepção sobre assuntos de seu interesse.

De forma igualmente legítima, mas menos representativa, posto que não atuam especificamente com a questão da defesa do consumidor, os representantes legislativos também veiculam os desejos e as necessidades dos consumidores. A Câmara dos Deputados, por exemplo, vem realizando, por meio de sua Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, audiências públicas para a discussão das questões relativas à rotulagem dos alimentos transgênicos desde o ano de 1999.

A identificação das necessidades e da percepção dos consumidores pode-se dar pelas vias ora elencadas, o que não exclui outras que sejam igualmente legítimas e que aqui não se tenha mencionado.

Dessa forma, caberá ao aplicador do Direito verificar, atendendo ao objetivo da norma e a sua natureza aberta, a percepção dos consumidores em relação às suas necessidades para a tomada de decisões.

6.2. Os alimentos transgênicos e a percepção dos consumidores

No caso dos alimentos transgênicos, tem-se evidenciado inequivocamente a percepção dos consumidores e da sociedade em geral de que a informação sobre a natureza do alimento é relevante para o exercício da liberdade de escolha. Tanto assim que não somente os consumidores, mas também os fornecedores, ainda que por motivos diversos, têm-se mobilizado no sentido da obtenção e dação da informação sobre a qualidade transgênica dos alimentos. Grandes fornecedores como, por exemplo, Carrefour, McDonald's, Unilever e a rede de supermercados Tesco da Inglaterra já anunciaram que não vão colocar no mercado de consumo alimentos transgênicos (NERY JÚNIOR, 19- -, p. 29-30).

Os consumidores foram indagados em pesquisas de opinião e os resultados são claros ao apontarem o desejo da obtenção das informações sobre os alimentos transgênicos⁹. No plano internacional 81% dos consumidores norte-americanos acham que o Governo daquele país deverá determinar a rotulagem dos transgênicos. Mais de 80% dos norte-americanos concordam com o direito da União Européia e do Japão de requerer a rotulagem dos produtos transgênicos americanos. No Canadá, de 83% a 95% (dependendo de como a questão é indagada) dos entrevistados querem que os alimentos produzidos por meio da biotecnologia sejam rotulados. Na Inglaterra 78% dos entrevistados querem que os alimentos geneticamente modificados sejam claramente rotulados.

Os valores percentuais de consumidores que desejam que os produtos transgênicos ou geneticamente modificados sejam rotulados são bastante significativos e indi-

cam claramente a percepção do consumidor internacional.

NERY JÚNIOR (2001, p. 567) aponta o fato de que, “atenta para a grande repercussão em torno do assunto ‘transgênicos’ e sensível à preocupação dos consumidores quanto aos efeitos desconhecidos para sua saúde e para o meio ambiente, a indústria alimentícia, no mundo inteiro, começa a adotar uma posição de manifesta rejeição aos alimentos transgênicos”.

No Brasil as entidades integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor já firmaram posicionamento no sentido da informação sobre os alimentos transgênicos. O Fórum Nacional das Entidades Civis de Defesa do Consumidor – FNECDC se posicionou defendendo a rotulagem com a informação plena. Assim também o IDEC se posicionou (LAZZARINI, 2001).

Vários PROCON já se pronunciaram claramente no sentido da necessidade da rotulagem com o fornecimento da informação de forma plena. A Fundação Procon de São Paulo expediu comunicado público após a publicação do Decreto 3.871, de 18 de julho de 2001, que “disciplina a rotulagem de alimentos embalados que contenham ou sejam produzidos com organismos geneticamente modificados, e dá outras providências”, criticando a norma e pugnando pela informação plena dos consumidores no tocante aos alimentos transgênicos.

Notícia datada de 29/07/2001 do Caderno Ciência do Jornal O Globo trouxe como título “MINISTÉRIO Público combaterá transgênicos” (2001), referindo-se ao entendimento do Ministério Público Federal de que o Decreto 3.871/2001 não estaria em sintonia com o que determina o artigo 31 do CDC.

É possível se afirmar, pelos dados e indicadores recolhidos na própria sociedade, que a percepção do consumidor é a de que a informação sobre a característica específica de alimentos serem transgênicos é fundamental para o exercício da liberdade de escolha.

7. A questão no âmbito do Governo Federal

A questão das informações sobre os alimentos transgênicos vem sendo tratada no âmbito do Governo Federal, havendo consenso dos envolvidos no sentido de que deverá ser adotada a rotulagem dos produtos a serem colocados no mercado de consumo. Para tanto, houve um processo de elaboração de uma norma de regulamentação do assunto que resultou na publicação do Decreto 3.871, de 18 de julho de 2001.

A rotulagem dos produtos transgênicos é tema fundamental da agenda de defesa do consumidor, espraiando suas consequências para outras áreas de interesse brasileiro, como por exemplo o comércio internacional, a agricultura de pequena escala e a defesa da livre concorrência. O tema tem causado intensas discussões nos diversos segmentos envolvidos.

7.1. Histórico dos trabalhos que resultaram na publicação do Decreto 3.871/2001

Em 10 de junho de 1999 foi publicada a Portaria MJ nº 268/99, criando uma Comissão Especial para desenvolver estudos e elaborar um projeto de regulamento sobre rotulagem de produtos geneticamente modificados. Essa Comissão foi integrada pelos Ministérios da Agricultura e do Abastecimento, da Saúde, da Ciência e Tecnologia, bem como o da Justiça, sob a presidência deste último, por meio de seu Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, sendo que em novembro de 1999 encerrou-se o prazo inicialmente estabelecido para a conclusão dos trabalhos.

A proposta de Regulamento Técnico para a Rotulagem de Alimentos e Ingredientes Geneticamente Modificados foi submetida à consulta pública (Consulta Pública nº 02/99) em 1º de dezembro de 1999, pelo prazo de 90 dias. No interregno de dezembro de 1999 a março de 2000, foram recebidas 178 proposições. Foram apresentadas diversas sugestões de alteração ao texto colocado em

consulta pública vindas das mais variadas origens, como órgãos e entidades civis de defesa do consumidor, associações de fornecedores e governos de outros países.

Em 17 de junho de 2000 foi publicada a Portaria nº 595 assinada pelo Ministro da Justiça, constituindo Comissão Especial para proceder à retomada e conclusão dos trabalhos iniciados pela Comissão precedente.

7.2. Aspectos da confecção da norma

No âmbito da Comissão, foi estabelecida a utilização da terminologia relativa à diferença conceitual entre “geneticamente modificado” e “transgênico”. A norma brasileira utilizou o conceito de “geneticamente modificado”, englobando de uma maneira mais ampla todas as modificações genéticas, independentemente de se referirem a modificações de genes de uma determinada espécie ou à introdução em uma espécie de genes de outras. O conceito “transgênico”, nesse modelo, refere-se exclusivamente àquelas modificações resultantes da introdução, em uma determinada espécie, de genes de outras.

A Comissão, no início da execução dos seus trabalhos, definiu que a proposta de norma se aplicaria apenas aos alimentos geneticamente modificados e aos que contenham ingredientes geneticamente modificados, bem como aos ingredientes geneticamente modificados e àqueles que contenham substâncias resultantes de modificação genética, destinados ao consumo humano. Definiu, ainda, que em alguns casos haveria a dispensa do dever de informar, quais fossem:

- os alimentos e ingredientes nos quais tanto proteínas como o ADN (DNA) e eventuais fragmentos de ADN (DNA), resultantes de modificação genética, tivessem sido destruídos ou eliminados nas diferentes fases da elaboração ou do processamento, não sendo detectáveis por métodos cientificamente validados;

- os alimentos e ingredientes nos quais a presença não intencional de organismos geneticamente modificados, em cada ingre-

diente, estivesse abaixo dos níveis de tolerância estabelecidos.

Segundo o modelo normativo adotado, não se admitiria a possibilidade de mistura de produtos geneticamente modificados com produtos naturais. A *ratio* era que a norma definisse um nível de tolerância como sendo o limite para a presença não intencional de ingrediente geneticamente modificado, percentualmente em peso ou volume, em uma partida de um mesmo ingrediente obtido por técnicas convencionais.

A proposta de norma considerava ainda que os níveis de tolerância estabelecidos seriam os valores máximos para cada ingrediente, considerados em qualquer fase do processo produtivo, a partir dos quais seria obrigatório o fornecimento, no rótulo, da informação relativa à condição de geneticamente modificado. Complementava definindo que, para alimentos constituídos de mais de um ingrediente, os níveis de tolerância estabelecidos seriam aplicados para cada um dos ingredientes, considerados separadamente na composição do alimento. Portanto, se um alimento fosse composto por vários ingredientes e se verificasse que um deles continha Organismo Geneticamente Modificado – OGM, ainda que tal ingrediente representasse um percentual pequeno na composição total do alimento e que tivesse sido adicionado de forma não intencional em percentual superior ao nível de tolerância estabelecido, deveria ser o alimento rotulado com a indicação do ingrediente que contém OGM.

7.3. A questão normativa no cenário internacional

No âmbito internacional, o assunto referente aos alimentos e ingredientes geneticamente modificados e à necessidade de informação aos consumidores vem sendo tratado no programa conjunto da FAO/OMS denominado Codex Alimentarius (CODEX, 2002). De forma sucinta, pode-se dizer que o programa tem como objetivo a elaboração de uma codificação relativa a todos os aspectos que envolvem ou permeiam a produ-

ção e comercialização de alimentos no mundo e conta com a colaboração de especialistas enviados pelos países participantes.

Até o momento presente, não se chegou a nenhum consenso no âmbito do Codex Alimentarius sobre a questão da rotulagem de alimentos geneticamente modificados.

Há países que propuseram que a rotulagem fosse voluntária e outros que fosse obrigatória, mas a questão ainda permanece em discussão. O Japão e a Comunidade Européia, por exemplo, adotaram a rotulagem obrigatória. A divergência internacional sobre a necessidade de rotulagem ou não de alimentos geneticamente modificados possui base fundamentalmente comercial. As posições são tomadas de acordo com interesses relativos à comercialização de alimentos geneticamente modificados. Assim, por exemplo, os Estados Unidos, a Argentina e a Austrália defendem um posicionamento liberal quanto à necessidade de fornecimento da informação sobre alimentos transgênicos, já que são países produtores de grãos geneticamente modificados que hoje já estão sendo comercializados. Esses países defendem a tese da dispensa de informação justificada na equivalência substancial, que dispõe, grosso modo, que se o organismo não difere do tradicional em suas características fundamentais não haveria motivo relevante para que se informasse aos consumidores sobre o processo de produção por meio de modificação genética.

É importante mencionar que a maior parte da produção de soja desses países é transgênica e, havendo rejeição ao consumo desses alimentos, eles certamente perderiam mercado. Assim, a posição adotada pelos produtores de transgênicos é muito mais uma defesa de mercado do que a preocupação com a precaução e a defesa dos interesses dos consumidores.

A posição do Brasil tem sido a da defesa da necessidade da informação ao consumidor sobre todas as características dos produtos colocados no mercado de consumo, não sendo diferente no caso dos transgênicos.

7.4. *Questões controversas relativas à rotulagem dos transgênicos*

De acordo com manifestações de técnicos e entidades interessadas no assunto, haveria dificuldades relacionadas à implementação da rotulagem obrigatória dos alimentos transgênicos. São elas:

a. Quanto à rastreabilidade

– Seria impraticável a rastreabilidade dos alimentos transgênicos, pois ela determinaria a necessária segregação da cadeia produtiva, o que determinaria por sua vez o aumento dos custos de produção nas várias etapas do processo produtivo.

b. Quanto à plenitude de informações

– Seria praticamente inviável a rotulagem de alimentos não embalados, alimentos *in natura* e de alimentos comercializados em estabelecimentos como restaurantes, bares, lanchonetes e similares.

c. Quanto às formas de detecção

– A necessidade de detecção da qualidade transgênica do alimento demandaria a realização de testes, o que elevaria os custos, com a necessidade de existência de laboratórios que os realizassem, bem como haveria que se estabelecer um consenso sobre a metodologia de detecção.

– Haveria que se realizar o controle e a fiscalização da comercialização dos alimentos transgênicos, o que traria custos operacionais significativos.

d. Quanto ao comércio internacional

– Haveria a necessidade da existência de consenso sobre as regras de rotulagem dos alimentos transgênicos no plano internacional, o que ainda não é uma realidade.

O Brasil ainda não possui produção de alimentos e ingredientes geneticamente modificados autorizados oficialmente, sendo que até o presente momento a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTN-Bio¹⁰ autorizou, para consumo humano, apenas a soja geneticamente modificada. Tal autorização, até a finalização deste texto, não havia produzido seus efeitos em razão da batalha judicial travada entre o Ministé-

rio Público Federal e o IDEC¹¹, de um lado, e a União, de outro. As questões discutidas em juízo dizem respeito à ausência de regulamentação sobre a rotulagem de Organismos Geneticamente Modificados – OGM no país, bem como sobre a avaliação de impacto ambiental da produção de plantas transgênicas. Assim, tomando como exemplo o rumoroso caso da soja geneticamente modificada *Round Up Ready* da empresa Monsanto, na hipótese de uma decisão judicial favorável à liberação de cultivo de tais vegetais e se autorizados pelos órgãos competentes, em especial o Ministério da Saúde, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Ministério do Meio Ambiente, essa soja poderá ser plantada e comercializada no País.

No tocante ao comércio internacional, é importante ressaltar que países como os Estados Unidos da América e a Argentina, por exemplo, produzem e exportam produtos geneticamente modificados como a soja e o milho, informando somente os casos em que ocorreram mudanças substanciais no produto geneticamente modificado. Por outro lado, conforme visto, cresce no mundo a demanda por maiores informações sobre os alimentos geneticamente modificados. Ainda com relação ao comércio internacional, muitas têm sido as referências aos acordos internacionais que, sob a ótica de alguns, limitariam a regulamentação sobre a rotulagem dos produtos geneticamente modificados como, por exemplo, o Acordo Sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), da Organização Mundial do Comércio – OMC, que prevê a obrigação de proceder à notificação de todos os regulamentos técnicos que estiverem para ser adotados por qualquer país, a fim de que os demais países membros possam conhecer e se pronunciar sobre a futura norma.

7.5. *Considerações acerca das alegadas dificuldades apontadas para a informação aos consumidores*

As dificuldades para a adoção de um sistema de rotulagem plena que esteja de

acordo com o que preconiza o Código de Defesa do Consumidor são, todas elas, superáveis. Entendemos que somente o fornecimento da informação aos consumidores de forma plena será suficiente para se adequar tal procedimento ao mandamento legal.

É preciso ressaltar o fato de que as razões comerciais que envolvem os custos que o setor produtivo terá para dar as informações necessárias aos consumidores não podem suplantar o efetivo exercício do direito constitucional de liberdade de escolha dos consumidores. É certo que haverá custos para a produção e é certo também que os alimentos transgênicos serão produzidos e comercializados com o objetivo de lucro.

Entre os custos de produção, os fornecedores deverão contabilizar aqueles advindos dos procedimentos de fornecimento das informações aos consumidores. Se a alegação de que os alimentos transgênicos são mais benéficos realmente vier a se comprovar, os consumidores certamente tenderão a consumi-los. Não é essa a percepção atual e é dever legal dos fornecedores prestar as informações sobre tal característica do produto.

A informação sobre a origem do produto, do tipo *made in Brazil*, soluciona a alegada dificuldade relativa ao caso dos produtos transgênicos em que o elemento que permite a detecção, como uma proteína, por exemplo, tenha sido eliminado em qualquer momento da fase produtiva. Assim como os produtos feitos em determinado local são assim identificáveis, os alimentos transgênicos poderão ser ofertados com uma informação do tipo *alimento geneticamente modificado* ou *alimento transgênico*, levando-se em conta, para tanto, o seu modo de produção.

Outra dificuldade alegada é relacionada ao estabelecimento de uma margem de tolerância para a chamada presença não intencional de produto transgênico em produto não transgênico. Pensamos que tal margem de tolerância deverá ser a menor possível, considerando-se as possibilidades tecnológicas de detecção.

Segundo as informações que obtivemos dos técnicos dos Ministérios da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, no âmbito dos trabalhos da Comissão que preparou o texto que serviu de base ao Decreto 3.871, de 18 de julho de 2001, já há tecnologia disponível para a detecção de presença de alimentos transgênicos em não transgênico com precisão de 0,1% de um determinado valor total e, dessa forma, entendemos que esse deva ser o máximo permitido de presença não intencional. O argumento do aumento do custo de detecção à medida que diminui o percentual de tolerância de presença não intencional fere a lógica, já que o procedimento que deverá ser realizado para a detecção da presença de transgênicos em uma determinada quantidade de produto independe do percentual de tolerância de sua ocorrência, o que faz com que os custos sejam os mesmos, independentemente do percentual tolerado.

No que tange à rastreabilidade dos alimentos transgênicos, essa é uma imposição legal advinda do CDC, já que a responsabilidade do fornecedor é solidária e compartilhada por toda a cadeia produtiva. Assim, o produtor deverá informar o beneficiador, que deverá informar o atacadista e assim por diante. A informação sobre a característica do produto nesse caso é imposição legal que, além de garantia do consumidor, é também garantia do fornecedor, que poderá identificar as eventuais falhas de informação ocorridas na cadeia produtiva.

A questão dos produtos vendidos *in natura* e processados é também de fácil solução, bastando ao fornecedor imediato, ou seja, o comerciante, informar a característica do produto que está colocando no mercado.

Finalmente, quanto à possibilidade de alegação de barreiras ao comércio internacional originadas da determinação do fornecimento da informação aos consumidores sobre a característica dos alimentos serem transgênicos, tal não possui fundamento. A Resolução ONU 39/248 previu o direito à informação como um dos direitos

básicos dos consumidores e a mesma Resolução, no item 69¹² do título IV (Cooperação Internacional), esclarece o dever dos governos de implementar políticas de defesa do consumidor não conflitantes com o livre comércio. Ora, sendo o direito à informação reconhecido internacionalmente como um direito básico do consumidor, não há que se falar em qualquer espécie de barreira à regular atividade comercial.

8. *Os avanços tecnológicos e a questão do risco*¹³

Na parte inicial do presente estudo, pudemos localizar a questão do direito dos consumidores à informação especificamente no tocante aos alimentos transgênicos e pudemos também expor alguns aspectos fáticos dessa questão no país. Colocado o problema, trataremos agora de traçar, de uma perspectiva centrada na Ética, um quadro teórico com vistas ao enfrentamento da questão da oferta de produtos oriundos das novas tecnologias no mercado de consumo cotejada à temática do risco.

Vivemos uma realidade na qual o consumidor é o destinatário de vários produtos e serviços novos e as noções de segurança e risco se colocam de forma nova, mais complexa e, ao mesmo tempo, instigante.

O mundo moderno há muito vem sendo moldado sob a influência da ciência e das descobertas tecnológicas e científicas, tanto pela descoberta de novas tecnologias, quanto pelas novas interpretações que ela proporciona nos vários campos, sejam eles das ciências naturais, sociais ou matemáticas. Entretanto, nos dias atuais, sentimos que as descobertas científicas e os avanços tecnológicos estão muito mais próximos de nosso cotidiano. Estamos cada vez mais em contato regular e rotineiro com essas peculiaridades da descoberta e da invenção científicas.

Cada vez mais o ritmo das inovações se acelera e, por conta disso, cada vez mais sentimos e experimentamos a sensação de

que não há alguém que nos possa dizer, com certeza, que tais descobertas científicas são seguras, ou quais são os exatos limites dos riscos que corremos quando fazemos uso das mesmas. Vivemos todos na fronteira da moderna tecnologia. Vivemos na chamada *sociedade de risco*. Sociedade de risco é aquela onde cada vez mais se vive numa fronteira tecnológica que ninguém compreende inteiramente e que gera uma diversidade de futuros possíveis. Estudiosos no campo das ciências sociais têm-se ocupado do tema, o que demonstra a preocupação crescente com essa nova forma de risco, típica das sociedades que estão a viver a era pós-revolução tecnocientífica.

A sociedade de risco se origina em duas transformações fundamentais que afetam nossas vidas atualmente. Ambas estão ligadas à crescente influência da ciência e da tecnologia, embora não sejam totalmente determinadas por elas. A primeira é o *fim da natureza* e a segunda, o *fim da tradição*.

O fim da natureza não significa um mundo onde o meio natural tenha desaparecido. Significa que atualmente são cada vez mais raros os aspectos do mundo físico que não sofreram intervenção humana. A mão humana é onipresente, já que mesmo as porções da realidade não modificadas diretamente acabam por sofrer as influências daquelas que o são. A natureza é um todo integrado e a intervenção em qualquer de suas partes tem implicações sobre esse todo. O fim da natureza é um fenômeno relativamente recente. Data dos últimos quarenta ou cinquenta anos e resulta sobretudo da intensificação das descobertas científicas e das mudanças tecnológicas observadas.

O risco que até então era um risco natural – um terremoto ou um vendaval, por exemplo – surge agora como um risco advindo do fato de que nós modificamos a natureza sem conhecer todas as consequências dessa modificação.

O poder de dar explicações e propor soluções aos fenômenos sempre foi de poucos, o que não mudou com o avanço da ci-

ência, não porque a informação seja pouco disseminada, como no passado, mas devido à complexidade dos fenômenos. Na atualidade, quem está apto a explicar os fenômenos são apenas aqueles responsáveis por eles.

Vivemos também numa sociedade em que a tradição perdeu sua força orientadora. Não somos mais homens e mulheres com destinos a serem cumpridos. A idéia da mulher dona-de-casa e do homem que trabalhava para ao final da vida se aposentar não persiste mais, como se dava há quarenta ou cinquenta anos. Homens e mulheres não mais possuem caminhos de vida traçados de forma rígida, mas constroem seus destinos a partir de comportamentos com maior grau de autonomia.

Assim, podemos distinguir o chamado *risco fabricado* (ou *risco externo*) do *risco tradicional*. O *risco tradicional* é aquele risco estimável, previsível e que permite, por exemplo, calcular tabelas atuariais e, com base nelas, decidir como oferecer garantias securitárias às pessoas. Esse tipo de risco nos é dado pela natureza e pela tradição. Ou o mundo apresenta esse risco ou ele provém, por exemplo, de Deus. E o chamado *risco fabricado* é aquele criado pelo próprio progresso do desenvolvimento humano, especialmente pelo progresso da ciência e da tecnologia. Risco fabricado refere-se a novos ambientes de risco para os quais a história não possui experiência prévia. O problema dos riscos fabricados é que não sabemos exatamente quais são e muito menos como estimá-los com precisão ou em termos probabilísticos. Com o risco fabricado, o futuro fica mais incerto e opaco.

Um exemplo que ilustra a noção de risco fabricado são os alimentos transgênicos. Pouco sabemos, na verdade, sobre as reais conseqüências para os consumidores do consumo a longo prazo de quantidades crescentes de alimentos transgênicos. No presente momento, o que podemos assegurar é que são submetidos aos crivos científicos disponíveis atualmente quanto à segurança sobre sua utilização e consumo e, segun-

do tais técnicas e métodos, os resultados sugerem que são seguros.

Por outro lado, devemos também reconhecer que o que fazemos ao dizer que são seguros é lidar com a previsão de resultados futuros de forma aproximativa, que podem ou não se confirmar, tentando controlar o risco e reduzir a imprevisibilidade que queremos evitar. No caso dos alimentos transgênicos, estamos diante de um tipo de risco que é tão novo que até mesmo a sua existência pode ser contestada.

Essa é uma breve visão da sociedade atual no que tange ao tipo de risco criado pela tecnologia e que se faz presente ao consumidor e com o qual tanto ele quanto os órgãos e entidades que atuam na sua defesa têm de lidar. Mas qual o papel de tais órgãos e entidades ao tratar de tais questões? Qual a possível postura a se adotar, levando-se em conta o cenário com o qual nos deparamos?

Na sociedade de risco, a defesa do consumidor, assim como a discussão política em geral, ganha um novo ambiente moral, marcado por um jogo constante de acusação de alarmismo, por um lado, e de dissimulação, por outro. Hoje, em grande parte, as decisões que temos de tomar dizem respeito à administração dos riscos. Entretanto, quando alguém – funcionário do governo, cientista ou leigo – considera que determinado risco é grave, deve anunciá-lo. Cumpra divulgá-lo amplamente, para que as pessoas se convençam de que esse risco é real. Entretanto, pode acontecer que nunca se realizem as conseqüências danosas do risco então propalado. E se após uma divulgação intensa se verificar que o risco nunca existiu ou que suas conseqüências nefastas são mínimas? Os envolvidos serão certamente acusados de alarmismo e poderão ser execrados publicamente por isso, ou mesmo sofrerem ações judiciais.

Por outro lado, pensemos na possibilidade de que os órgãos responsáveis por tal monitoramento do risco decidam que o mesmo não é muito grande e que, portanto, os consumidores podem-se sentir tranquilos e,

meses ou anos depois dessa comunicação, constata-se que o risco era de fato maior do que se pensava. Tais órgãos serão acusados de inoperância, ou pior, de terem dissimulado a realidade.

Se por um lado o cenário futuro e incerto sugere perigo, não é menos verdadeiro que a incerteza entreabre possibilidades novas. No caso dos alimentos transgênicos, podemos pensar em benefícios para a humanidade, tanto no que tange aos custos dos alimentos, contribuindo com a melhoria do acesso à alimentação, quanto propiciando o desenvolvimento da utilização medicinal dos mesmos.

9. *Direito do consumidor à informação e a ética de responsabilidade*

Uma importante questão que se coloca a partir da descrição do cenário social em que vivemos é relativa à ação fundada em parâmetros éticos, ante os riscos que ora se apresentam e que nos deixam perplexos e, ao mesmo tempo, revelam-nos possibilidades futuras. Talvez seja possível sugerir uma proposta nos remetendo às considerações de WEBER (1982, p. 97-153) sobre a Ética.

Nenhum risco pode ser sequer descrito sem que se faça referência a algum valor. Seja, por exemplo, em relação à preservação da vida humana, à Justiça, à segurança jurídica, sempre haverá juízos a serem proferidos, quando estivermos tratando de risco.

Um dos temas fundamentais do pensamento de WEBER é a oposição entre os julgamentos de valor e a relação com os valores. As sociedades, nesse sentido, são configuradas a partir de contradições fundamentais; contradições como a do posicionamento valorativo exclusivamente individual ou o sacrifício da crença pessoal em favor da coletiva.

A antinomia fundamental da ação, segundo WEBER, é a da *ética de responsabilidade* e da *ética de convicção*. A ética da responsabilidade é aquela que o homem de ação

não pode deixar de adotar. Ela ordena a se situar numa questão, a prever as conseqüências das suas possíveis decisões e a procurar introduzir na trama dos acontecimentos um fato que determinará a possibilidade de se atingir certos resultados ou determinará o acontecimento de certas conseqüências desejadas. A ética de responsabilidade é, de forma simples, a que se preocupa com a eficácia e se define pela escolha dos meios ajustados ao fim que se pretende.

A ética de convicção é aquela que implica agir de acordo com nossos sentimentos, sem referência, explícita ou implícita, às conseqüências. É, por exemplo, a ética do pacifista absoluto.

Enquanto na ética de responsabilidade a preocupação com o resultado demonstra um caráter de objetividade, na ética de convicção, tem-se a presença da subjetividade do agente a pautar sua ação.

A ética de responsabilidade nunca é totalmente dissociada da ética de convicção. Há sempre limites para a utilização de certos meios, dirá WEBER.

O que nos importa perceber em tal distinção é que, ao lidarmos com questões de risco como a exemplificada, as posições extremadas conduzem ao descompromisso com o resultado. Pode-se discordar de que os alimentos transgênicos sejam bons ou seguros, mas o fato é que eles fazem e farão parte do nosso presente e de nosso futuro, quando as conseqüências das ações que tomarmos agora serão sentidas.

O panorama descrito é o de que já convivemos com o risco fabricado. Parece-nos que somente é possível aos órgãos e entidades de defesa do consumidor, assim como aos demais atores sociais responsáveis e formadores de opinião, a adoção de uma ética de responsabilidade que faça jungir a ação aos resultados desejados, considerando a escolha dos meios uma preocupação constante, com o objetivo da maior eficácia na proteção e defesa dos consumidores, atendendo ao que determina o Código de Defesa do Consumidor.

O esforço dos órgãos e entidades de defesa do consumidor, portanto, se tivermos em perspectiva a preocupação finalística com os resultados de nossas ações em temas polêmicos e que evidenciam riscos inéditos para os consumidores e que ao mesmo tempo são e serão parte de nossas vidas, terá de ser no sentido da administração dos custos e benefícios de tais ações.

Formas de articulação pública dos temas relativos à defesa dos consumidores e os alimentos transgênicos, por via do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, da sociedade civil organizada e da inserção das discussões sobre tal temática nos diversos contextos pedagógicos, levando em consideração os cuidados relativos ao aspecto ideológico que permeia o assunto, são altamente desejáveis. O diálogo constante, no contexto em que vivemos, é fundamental. Quando alguém, hoje, decide se vai ingerir alimentos transgênicos ou não, essa pessoa toma uma decisão num contexto de informações científicas e tecnológicas conflitantes e mutáveis.

É inadmissível que qualquer ator social arrogue a si com exclusividade a prerrogativa das decisões no campo dos alimentos transgênicos. Essa é uma pretensão ilegítima e deve ser evitada. Dadas as características da questão dos alimentos transgênicos, somente uma ampla discussão com a participação da sociedade e ouvidos os principais interessados, que são os consumidores, poderá produzir algum tipo de consenso sobre a forma mais adequada de lidarmos com essa nova tecnologia.

10. Considerações finais

Tendo em vista a caracterização da chamada sociedade de risco, na qual vivemos, é necessário que o consumidor tenha instrumentos para o pleno exercício da *cidadania consumerista*. A cidadania consumerista se realiza, numa de suas dimensões, por meio da efetiva participação do consumidor na relação de consumo de forma consciente e

autônoma, expressando ampla e livremente a sua capacidade individual de escolha e realizando a satisfação de suas necessidades e desejos.

O instrumento fundamental para a realização da cidadania consumerista é o acesso à informação. O consumidor informado é aquele que detém as condições necessárias para realizar a opção negocial que melhor lhe aprouver, segundo suas possibilidades, anseios, necessidades e desejos.

A liberdade de escolha caracteriza uma relação entre um agente e uma série de possibilidades de ações. Dessa forma, a informação dá ao consumidor a consciência sobre essa gama de possibilidades de ações e suas condicionantes. Se alguém possui a informação sobre um produto *X* e sobre suas características *A*, *B* e *C*, a deliberação a respeito de adquiri-lo ou não e sobre a forma da aquisição levará em conta tais informações. Sem as informações, não terá elementos imprescindíveis para o exercício da liberdade de escolha.

A determinação legal de que o consumidor esteja sempre e da melhor forma informado tem amparo no valor fundamental da liberdade, valor esse consagrado constitucionalmente, mencionado em vários momentos na Carta Magna, notadamente em seu preâmbulo e nos artigos 3º e 5º, os quais, pela importância simbólica, transcrevemos:

“Preâmbulo – Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

(...)

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade *livre*, justa e solidária;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à *liberdade*, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)”
[grifo nosso]

A obrigatoriedade do fornecimento de informações adequadas e completas aos consumidores objetiva garantir a efetividade do exercício dos direitos básicos do consumidor, além de ser instrumental em relação ao exercício do direito à liberdade de escolha, não excluídas outras exigências específicas de normas aplicáveis, como por exemplo, referentes à vigilância sanitária.

A Comissão Especial, que trabalhou para produzir o texto que posteriormente redundou no Decreto 3.871, de 18 de julho de 2001, tinha como objetivo garantir ao consumidor a plena informação. A despeito desse fato, não houve consenso possível sobre o limite máximo de presença não intencional de transgênicos em alimentos colocados no mercado de consumo aquém do qual se permitiria a dispensa da informação. O Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, na oportunidade, pugnou por um índice que permitisse, na forma da experiência internacional, a mais ampla informação possível, enquanto representantes de outras áreas governamentais entendiam que um índice maior causaria menor impacto econômico no setor produtivo e, dessa forma, dever-se-ia permitir tal flexibilização do fornecimento da informação. Entendemos ser possível a plena informação ao consumidor, sendo que a verificação de tais informações poderá ser feita por meio da declaração do método de produção ou por exames que venham a detectar a presença de organismos

transgênicos. A dispensa da informação na forma como está prevista no Decreto 3.871, de 18 de julho de 2001, não atende ao que determina o Código de Defesa do Consumidor.

É necessário que os Órgãos de Governo envolvidos na questão atentem para o fato de que o consumidor brasileiro necessita da informação plena sobre os alimentos transgênicos e, pautando suas decisões e ações por uma ética de responsabilidade, atendam ao legítimo interesse e direito dos consumidores.

Nenhum órgão ou instância governamental está legitimado a agir à revelia da opinião dos consumidores, que são os destinatários das normas de proteção. Nenhuma comissão, departamento, secretaria, ministério e nem mesmo o presidente da República pode substituir o indivíduo em sua decisão. A informação deve ser fornecida para o consumidor de forma plena, permitindo que o mesmo exerça suas opções.

Providência necessária para o aperfeiçoamento das discussões sobre temas da complexidade do presente é a constituição de espaços de discussão pública em que se tenha a participação da sociedade organizada e dos órgãos e entidades representativos dos interesses dos consumidores. Tal participação não pode-se reduzir apenas a uma previsão formal e minoritária de representantes dos consumidores sem poder expressivo de voto, mas deve-se dar em condição de representatividade efetiva e com real possibilidade decisória.

Como forma de propiciar o constante aperfeiçoamento da defesa do consumidor em face da realidade que se nos apresenta, será o papel fundamental dos atores sociais envolvidos com a questão dos alimentos transgênicos e da defesa do consumidor, tanto governamentais como não governamentais, construir as condições de diálogo entre consumidores e fornecedores, bem como com demais agentes do mercado, com vistas à redução das possibilidades de radicalizações e buscando, dessa forma, atingir sempre a melhor condição possível para

que se preserve, em cada circunstância, o direito do consumidor a estar plenamente informado a fim de que possa tomar suas decisões de forma consciente, informada e esclarecida.

Notas

¹ Neste trabalho farei uso dos termos “Transgênico” e “Geneticamente Modificado” de forma indistinta, não primando pelo rigor científico, já que o primeiro termo assumiu um significado muito claro no senso comum, identificado com a idéia de *modificação genética* ou *engenharia genética*.

² Nesse sentido, ver José Joaquim Gomes CANOTILHO (1996, p. 65 e segs.); José Afonso da SILVA, (2000, p. 37 e segs.); Celso Ribeiro BASTOS (1990, p. 273 e segs.).

³ O artigo 60, § 4º, da Constituição Federal dispõe que:

“Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

...

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

...IV – os direitos e garantias individuais.”

⁴ “(c) Access of consumers to adequate information to enable them to make informed choices according to individual wishes and needs...”

⁵ “Artigo 26 – Desenvolvimento progressivo

Os Estados-partes comprometem-se a adotar as providências, tanto no âmbito interno, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados” [grifo nosso].

⁶ “Art. 6º – São direitos básicos do consumidor:

III. A informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentam”.

⁷ “Art. 31 – A oferta e a apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.”

⁸ “Art. 7º Constitui crime contra as relações de consumo:

...

VII – induzir o consumidor ou usuário a erro, por via de indicação ou afirmação falsa ou enganosa sobre a natureza, qualidade de bem ou serviço, utilizando-se de qualquer meio, inclusive a veiculação ou divulgação publicitária;

Pena – detenção de 2 (dois) a 5 (cinco) anos ou multa

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II, III e IX, pune-se a modalidade culposa, reduzindo-se a pena e a detenção de 1/3 (um terço) ou a de multa à quinta parte.”

⁹ Os resultados dessa lista foram compilados e divulgados por *The Center for Food Safety*, organização sediada em Washington, Estados Unidos, em janeiro de 2000.

¹⁰ Comissão criada pela Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, alterada pela Medida Provisória 2.191-9, de 23 de agosto de 2001. É vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia e, entre outras atribuições, é responsável por emitir parecer técnico prévio conclusivo sobre registro, uso, transporte, armazenamento, comercialização, consumo, liberação e descarte de produto contendo OGM ou derivados encaminhando-o ao órgão de fiscalização competente (CNTBio, 2002).

¹¹ Processo nº 1998.34.00.027681-8 (ação cautelar inominada) Processo nº 1998.34.00.027682-0 (ação civil pública) Autores: IDEC -Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e Outros; Réus: União Federal e outros; 6ª Vara Federal do Distrito Federal.

¹² “69. Governments should work to ensure that policies and measures for consumer protection are implemented with due regard to their not becoming barriers to international trade, and that they are consistent with international trade obligations.”

¹³ O argumento aqui apresentado, especialmente sobre a questão do *risco*, e da *sociedade de risco* é amplamente apoiado nas idéias presentes em: Anthony GIDDENS (2000a) e Anthony GIDDENS e Christopher PIERSON (2000b).

Bibliografia

ALMEIDA, João Batista. *A proteção jurídica do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2000.

ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1990.

- BRASIL. Ministério da Justiça. *Departamento de proteção e defesa do consumidor*. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/dodc>>. Acesso em: 24 maio 2002.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes . *Direito constitucional*. Coimbra: Almedina, 1996.
- CODEX alimentarius. Disponível em: <<http://www.codexalimentarius.net/default.htm>>. Acesso em: 29 abr. 2002.
- CTNBio. Sobre a CTNBio: atribuições e competências da CTNBio. Disponível em: <<http://www.ctnbio.gov.br/ctnbio/sobre/atribuicoes.ht>>. Acesso em: 24 maio 2002.
- GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.*. *Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.
- GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrol*. Tradução de Maria Luiza de A. Borges. Rio de Janeiro: Record, 2000a.
- GIDDENS, Anthony; PIERSON, Chistopher. *Conversas com Anthony Giddens: o sentido da modernidade*. Tradução de Luiz Alberto Monjardim, Rio de Janeiro: FGV, 2000b.
- LAZZARINI, M. *Alimentos transgênicos: a posição de IDEC*. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/firmac/artigo.htm>>. Acesso em: 2001.
- MARQUES, Cláudia Lima . *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: RT, 1999.
- MINISTÉRIO público combaterá transgênicos. *O Globo*, Rio de Janeiro, 29 jun. 2001. Caderno Ciência.
- NERY JÚNIOR, N. Alimentos transgênicos e o dever de informar o consumidor. In: *Estudos em homenagem ao Ministro Adhemar Ferreira Maciel*. São Paulo, Saraiva, 2001, p. 547-576.
- _____. *Parecer: dever de informar: alimentos transgênicos*. São Paulo: Mimeo, [19- -?] .
- SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- THE CENTER FOR FOOD SAFETY: *memorandum january, 31, 2000*. Washington: [s. n.], 2000.
- UNITED NATIONS: *guidelines for consumer protection*. Genebra: United Nations, 2001.
- WEBER, Max. A política como vocação. In: *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: LTC, 1982. p. 97-153.