

Política

REVISTA DE SOCIOLOGIA POLÍTICA

& Sociedade

V. 19 | Nº 44
Janeiro-Abril de 2020

Dossiê: Leigos e peritos na governança socioambiental:
perspectivas nas duas margens do Atlântico

Política & Sociedade

REVISTA DE SOCIOLOGIA POLÍTICA

Política & Sociedade é uma publicação quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina (Florianópolis, Brasil), com edições em janeiro-abril, maio-agosto e setembro-dezembro. Destinada à divulgação de artigos, resenhas, traduções e ensaios bibliográficos inéditos sobre temas e problemas de Sociologia Política e de disciplinas afins, a revista orienta-se pelos critérios da qualidade acadêmica e da relevância social do conteúdo de suas publicações. Preza também o pluralismo e o intercâmbio de idéias, sendo bem-vindas contribuições de pesquisadores das comunidades acadêmicas nacional e internacional, associados às mais diversas tradições intelectuais das Ciências Sociais e aos diferentes programas de pesquisa no âmbito da Sociologia Política.

Política & Sociedade está presente nos seguintes indexadores: EBSCO – Information Services, CLASE – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, LIVRE – Portal de Conhecimento Nuclear, Portal de Periódicos – CAPES, ProQuest – Physical Education Index, Sistema Pergamum, vLEX – Base de Dados da Área de Direito. Qualis Capes: B1.

Editores

Luís Felipe Guedes da Graça
Luiz Gustavo da Cunha de Souza

Editores associados

Ernesto Seidl, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil.
Marcia Grisotti, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil.
Marcia da Silva Mazon, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil.

Endereço eletrônico: ppgsocpol@contato.ufsc.br

Portal eletrônico: <http://ppgsp.posgrad.ufsc.br/>

Conselho Editorial

Adriano Nervo Codato, Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, Brasil
Brasílio Sallum Junior, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil
Carlos Alba Vega, El Colegio de México, Cidade do México, México
Celi Regina Jardim Pinto, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil
Cesar Barreira, Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, Brasil
David Samuels, University of Minnesota, Minneapolis, Estados Unidos
Dieter Plehwe, Das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (The Social Science Research Center Berlin), Berlim, Alemanha
Eli Diniz, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Brasil
Elisa Maria da Conceição Pereira Reis, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Brasil
Eugênia Rosa Cabral, Universidade da Amazônia (UNAMA), Belém, Brasil
Fábio Wanderley Reis, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, Brasil
Franz Josef Bruseke, Universidade Federal de Sergipe (UFS), Aracaju, Brasil
Ilse Scherer-Warren, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil
Jessé Jose Freire de Souza, Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Juiz de Fora, Brasil
José Maria Carvalho Ferreira, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, Portugal
José Vicente Tavares dos Santos, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil
Luís Felipe Miguel, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Brasil
Marcelo Gantus Jasmin, Pontifícia Universidade Católica (PUC-RJ), Rio de Janeiro, Brasil
Mark E. Warren – The University of British Columbia (UBC), Vancouver, Canadá
Maria Arminda do Nascimento Arruda, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil
Maria da Glória Gohn, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, Brasil
Paulo Henrique Martins, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, Brasil
Philippe Steiner, Universidade de Paris IV – Sorbonne, Paris, França
Regina Celia Reyes Novaes, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Brasil
Ricardo Luiz Coltro Antunes, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, Brasil
Silke Weber, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, Brasil
Timothy Power, University of Oxford, Oxford, Reino Unido
Vicente Antonio Palermo, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina
Yan de Souza Carreirão, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil

Política & Sociedade

REVISTA DE SOCIOLOGIA POLÍTICA

ISSNe: 2175-7984 | V. 19 | N° 44 | Jan.-Abr. de 2020

<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica>



Florianópolis
2020

Copyright © Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

Todos os direitos reservados.



Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política
Universidade Federal de Santa Catarina
Caixa Postal 476 – Trindade
88040-900 Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
Fone 55 (48) 3721-9253
<http://www.sociologia.ufsc.br>
E-mail: pogsocpol@contato.ufsc.br

Coordenação
Ernesto Seidl

Vice-coordenação
Tiago Bahia Losso

Secretaria
Janete Eloi Guimarães

Projeto Gráfico
Quorum Comunicação

Diagramação
Rita Motta – Ed. Tribo da Ilha

Revisão
Marcia Regina Pereira Sagaz

Dados internacionais de catalogação na fonte

Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política / Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. – v. 19, n. 44. (2020) – . – Florianópolis, Brasil: UFSC, 2019 – v. ; 23 cm

Quadrimestral (Semestral até 2011)
ISSNe: 2175-7984

1. Sociologia Política – Periódicos. I. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

CDU: 316.334.3

SUMÁRIO

DOSSIÊ LEIGOS E PERITOS NA GOVERNANÇA SOCIOAMBIENTAL: PERSPECTIVAS NAS DUAS MARGENS DO ATLÂNTICO

Organização: Julia Guivant (UFSC) e João Guerra (ULisboa)

Apresentação

João Guerra e Julia S. Guivant

Nem leigos nem peritos: o semeador e as mudanças climáticas no Brasil 17

Pedro Henrique Campello Torres, Pedro Roberto Jacobi e Ana Lia Leonel

Alterações climáticas, avaliação técnica e opinião pública: perspectivas ibéricas no contexto europeu 39

João Guerra, Luísa Schmidt e Iván López

Consumidores e agricultura orgânica em Portugal: significados e (des)confiança 66

Mónica Truninger

Além dos supermercados: novas estratégias no mundo dos alimentos orgânicos no Brasil 87

Marília Luz David e Julia S. Guivant

Bactéria da desconfiança: inépcia e perplexidade na gestão de um surto da doença dos legionários 117

João Guerra

A coprodução das ciências e das políticas na gestão da biodiversidade marinha brasileira: a controvérsia sobre o manejo sustentável de espécies ameaçadas 140

Andreza Martins e Julia Silvia Guivant

ARTIGOS LIVRES

Redes agroalimentares alternativas e consumo crítico: o caso das feiras orgânicas de Porto Alegre 172

Graciela Cristina Dillemburg Martil e Flávio Sacco dos Anjos

Republicanismo e cristianismo: dilemas de uma relação problemática 204

Gleyton Trindade, Sandro Cerveira

A influência de ciclos político-econômicos em despesas socioeconômicas dos estados brasileiros de 2003 a 2014 229

Caroline Lucion Puchale, Ohanna Larissa Fraga Pereira, Gilberto Oliveira Veloso e Paulo Ricardo Feistel

RESENHA

GRILL, Igor Gastal; REIS, Eliana Tavares dos. Elites parlamentares e a dupla arte de representar: intersecções entre “política” e “cultura” no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016. 260 p. 257

Carolina Pulici

APRESENTAÇÃO

Leigos e peritos na governança socioambiental: perspectivas nas duas margens do Atlântico

João Guerra¹
Julia S. Guivant²

Num panorama em que grande parte dos problemas sociais são também intrinsecamente físicos e ambientais, as sociedades contemporâneas surgem progressivamente marcadas por desequilíbrios, divergências e desigualdades (PIKETTY; SAEZ, 2014) que alargam o fosso entre governantes (decisores e corpo técnico que os assessora) e governados (comunidades e cidadãos). Nessa linha, e tendo em vista a era de instabilidade ecológica que atravessamos³, a sociologia ambiental dedica-se à análise das relações de reciprocidade entre sociedade e natureza, ensaiando abordagens transversais que integram/interpretam os pontos de vista leigos, sem descuidar

- 1 Doutor em Ciências Sociais, professor e investigador auxiliar no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal.
- 2 Professora Titular do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: julia.guivant@ufsc.br. Bolsa CNPq PQ 310265/2016-9.
- 3 O grau de afetação ecossistêmica e os efeitos já percebidos das mudanças climáticas e de outros problemas globais levaram alguns autores a sugerir que estamos a atravessar um período geológico *sui generis* – o Antropoceno –, em que a humanidade se transformou numa força geofísica global, com impacto efetivo, a par de outros processos naturais (CRUTZEN; STOERMER, 2000).



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

a centralidade das evidências empíricas e o método científico (LIKENS, 2010). Admite-se, portanto, que aos problemas socioambientais subjaz um conjunto de interesses e conflitos sociais explícitos e/ou tácitos, cujo equilíbrio precário depende ora de uma gestão complexa e amiúde desequilibrada de recursos naturais escassos, ora de práticas e expectativas sociais por vezes exacerbadas face a tal escassez, ora de processos de comunicação da ciência ineficazes e, frequentemente, pouco adequados aos grupos a que se destinam.

Está em causa a governança dos problemas socioambientais que a todos interpelam: desde os mais humildes e desfavorecidos (normalmente desprovidos de poder decisório), até aos mais privilegiados e detentores de poder de decisão, passando pela mídia e pelos novos meios de difusão de informação (internet e redes sociais aí estabelecidas). Nesse contexto, no jogo intrincado de interesses e expectativas, especialistas comprometidos com o rigor científico, apenas podem contribuir para as políticas públicas se estiverem preparados para falar (KAISER, 2000), ou seja, se o discurso técnico-científico que empregam estiver suficientemente adaptado a uma leitura leiga, fazendo passar a mensagem, sem deixar de levar em conta as potencialidades e os constrangimentos sociais em presença, bem como a pertinência do conhecimento leigo e a relevância das experiências locais (GONÇALVES, GUERRA, 2008). Aliás, esse imperativo ganha ainda maior fulcralidade no momento atual, quando se tornam cada vez mais manifestos os fenómenos de “pós-verdade”, numa dinâmica que se agudiza “à medida que fatos e falsificações confluem e são disseminados por comunidades digitais e espaciais” (GUDOWSKYA; ROSA, 2019, p. 24).

Assim, quase meio século depois da emergência e posterior consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável, a necessidade de cumprir e fazer cumprir os seus imperativos (promoção da qualidade social e manutenção da qualidade ambiental, tendo em vista o presente e o futuro) está longe de ter perdido fulcralidade. Por um lado, o direito à vida e à saúde surge, sobretudo para os grupos sociais mais vulneráveis, afetado por desastres relacionados com as mudanças climáticas e com os efeitos mais localizados da degradação industrial (BOYLE, 2012). Por outro lado, a dificuldade de assunção de compromissos e atribuição de responsabilidades presente na sociedade de risco – irresponsabilidade organizada

(GUIVANT, 2016) – torna cada vez mais difícil o diálogo entre cidadãos e detentores do conhecimento técnico-científico e do poder de decisão.

Há, afinal, demasiadas situações em que os desajustes persistem, como se ‘sustentabilidade ambiental’, ‘equidade socioambiental’ e ‘direitos humanos’ não constituíssem elos de uma mesma corrente. Apesar do inegável progresso alcançado nas últimas décadas, nalgumas áreas de direitos humanos e nalgumas regiões do mundo, a situação global parece persistir num patamar medíocre, marcado pela persistência de desequilíbrios ambientais e sociais (GUERRA; LOURENÇO, 2018). Tal decorre do hiato que, transversalmente – como a própria Organização das Nações Unidas (ONU) defende –, tende a manter-se entre as várias dimensões do desenvolvimento sustentável, numa lógica de atuação que alarga o fosso entre visões técnicas e leigas e entre governantes e governados, continuando-se a ignorar as suas interdependências fulcrais (PNUD, 2011).

Considerando, então, os debates acadêmicos e políticos atuais, o recorte temático proposto para este dossiê apresenta-se com relevância numa época de estresse social e ambiental. Em particular, procuraremos com os artigos aqui publicados questionar as formas e os métodos de envolvimento de diversos atores sociais nas decisões de governança ambiental, evitando-se a apologia tanto das estratégias *top-down* quanto das que partem de uma visão idealizada do conhecimento local/tradicional. A análise dessa questão pode se enriquecer significativamente a partir do diálogo entre as análises de sociologia ambiental realizadas no Brasil e na Europa.

O conjunto de artigos aqui reunidos procura centrar-se nessa área de interseção entre várias legitimidades, saberes e interesses que se confrontam na arena da governança ambiental e da sustentabilidade, sem pretender esgotar a panóplia de problemas e temáticas socioambientais que assolam as sociedades contemporâneas. Pelo contrário, interessou focar a análise em situações específicas de ruptura que reiteradamente emergem no quotidiano e que, pela visibilidade social que adquiriram, reclamam abordagens mais inclusivas e abrangentes para a sua resolução. Buscamos, enfim, promover a reflexão sobre a coexistência de abordagens leigas e periciais, tendo por base duas conjunturas político-econômicas diversas: i) Portugal e o contexto de integração avançada da União Europeia e ii) o Brasil e a

sua singularidade no contexto menos integrado da América Latina. Com esse objetivo, reunimos três textos de autores europeus e outros tantos de autores brasileiros, versando áreas similares ou vizinhas. Procurar-se-á, afinal, com a sua leitura, instigar a pensar paralelos de problemas, abordagens e resoluções, sem nos cingirmos a uma análise estritamente comparativa.

Por conseguinte, apenas por racionalização de espaço, reduz-se uma miríade alargada de problemas e interrogações a três grandes eixos de pesquisa e a seis abordagens particulares. Em primeiro lugar, o problema ambiental que, por definição, tornou-se ubíquo e transversal nas sociedades contemporâneas, impondo-se como fator de evolução próxima e delineador do futuro da própria humanidade: “mudança climática e transformação social”. Depois a questão da alimentação e do consumo alimentar sustentável, que, nos dois lados do Atlântico, emerge a partir do modo de produção orgânica/biológica, alegadamente menos agressivo para a natureza, para a saúde humana e até para a justiça social: “agricultura orgânica e consumo sustentável”. Finalmente, os sinais de estresse ambiental que – a par das mudanças/alterações climáticas e, muitas vezes, com elas se interligando – se refletem em problemas concretos (*e.g.*, rarefação do pescado, poluição do ar) com repercussões na atividade económica, na qualidade de vida das comunidades e na saúde pública: “esgotamento de recursos e degradação ambiental”.

I Mudança climática e transformação social

O primeiro eixo de análise conta com dois textos que abordam o fenómeno da mudança climática, definido pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) como uma “mudança no estado do clima que pode ser identificada (usando, por exemplo, testes estatísticos) através de alterações na média e/ou variabilidade das suas propriedades quando persistam por um período prolongado” (IPCC, 2014, p. 120). Todavia, dada a sua origem fundamentalmente assente na atividade humana – ainda que se trate de um fenómeno físico, com implicações igualmente físicas –, os maiores desafios que apresenta não suscitam respostas estritamente científicas ou técnicas e, muito menos, cingem-se à área das Ciências Naturais. Pelo contrário, as consequências das mudanças climáticas implicam uma

transformação e/ou adaptação de “sistemas sociais, econômicos e políticos, na justa medida em que interagem com os sistemas naturais” (DRYZEK; NORGAARD; SCHLOSBERG, 2013, p. v) e, conseqüentemente, adquirem um cariz social.

Estamos, portanto, perante um facto social que, no primeiro caso, foi analisado por Torres, Jacobi e Leonel, sob o título “Nem *leigos* nem *peritos*: o *semeador* e as mudanças climáticas no Brasil”. Aludindo à figura do *semeador* (HOLANDA, 2006), o trio de autores apresenta uma análise das ações e motivações de profissionais e ativistas (nem *leigos*, nem *peritos*) que hoje trabalham e atuam no Brasil, na causa ambiental e/ou climática. O objetivo foi contribuir com uma reflexão documentada sobre os fatores de interesse e mobilização, tanto na produção acadêmica sociológica como entre os grupos sociais engajados na ação climática que, no contexto brasileiro, e de acordo com os resultados apresentados, parece ainda algo incipiente. Os autores concluem que, no Brasil, o espírito do “*semeador*, aventureiro e espontâneo” permanece e enforma a agenda política da mudança climática, sublinhando que é da mitigação das desigualdades sociais – persistentes no Brasil, como, aliás, no Sul Global em geral – que a ação climática poderá ganhar fôlego, abrangência e, sobretudo, eficácia.

Do outro lado do Atlântico, Guerra, Schmidt e López apresentam um balanço geral da situação ibérica, sob o título “Alterações climáticas, avaliação *técnica* e opinião *pública*: *perspectivas ibéricas no contexto europeu*”. Tendo por referência a realidade europeia e, em alguma medida, a mundial como pano de fundo, os autores apresentam uma análise centrada na recolha de dois tipos de dados complementares: i) dados sobre mudança climática de cariz mais técnico e pericial, presentes no *Climate Change Performance Index* (CCPI) de 2020 e, recorrendo ao Eurobarómetro Especial 490, de 2019, ii) dados eventualmente menos objetivos, mas, como já procurámos deixar claro, igualmente relevantes, sobre opiniões, atitudes e expectativas dos cidadãos nessa matéria. Da análise efetuada, os autores concluem que, apesar de algumas vantagens comparativas europeias, as desigualdades geoeconômicas potenciam as injustiças geoclimáticas, num panorama em que o fosso entre conhecimento técnico e conhecimento leigo se arrasta e se alarga com conseqüências perniciosas, adiando um

urgente, mas predominantemente secundarizado, processo de adaptação que se queria solidário, justo e consequente.

2 Agricultura orgânica e consumo sustentável

O segundo eixo de análise ocupa-se da agricultura orgânica (biológica, no português europeu). Esse modo de produção enfatiza a rotação de culturas, a gestão natural de pragas, a diversificação de culturas e a melhoria dos solos sem recurso a agroquímicos (LIMA et al., 2020). De acordo com os seus defensores, a agricultura orgânica e a promoção do seu consumo podem, portanto, potenciar algumas métricas importantes da sustentabilidade, como sejam: 1) a proteção dos solos e da água, e consequentemente a preservação dos recursos naturais; 2) uma atividade económica de baixo impacto, logo uma maior resiliência das comunidades rurais; e 3) a produção de produtos isentos de agrotóxicos, promovendo com isso a saúde pública e a qualidade ambiental (REGANOLD; WACHTER, 2016). Essa múltipla e intrincada contribuição para as causas da sustentabilidade justifica, por isso, o espaço privilegiado que aqui reservámos à agricultura orgânica.

Com o título “Consumidores e agricultura orgânica em Portugal: significados e (des)confiança”, Mónica Truninger analisou os significados atribuídos aos produtos orgânicos e constatou que, muitas vezes, os consumidores os confundem com produtos que cultivam no quintal de casa ou que lhes são oferecidos por familiares e/ou amigos. Os consumidores confiam em quem conhecem e daí resultam, pelo menos parcialmente, as dificuldades dos sistemas de certificação em Portugal. Com efeito, analisando a relação de confiança socialmente estabelecida entre consumidores, produtores e certificadores, a autora conclui que nem sempre a confiança passa pela certificação oficial. Pelo contrário, muitas vezes em sobreposição, acumulam-se outros recursos informais, como sejam o conhecimento tácito e leigo, experiencial e sensorial. Por via de dúvidas, os consumidores usam múltiplas estratégias para atestar a qualidade orgânica dos produtos que consomem, talvez porque, mesmo que esporádicas, as falhas dos sistemas periciais no controlo e monitorização da produção orgânica tendem a manter e até a aumentar a desconfiança num sistema que dá sinais de

“concubinato” com o mercado. Daí que lancem mão a meios alternativos de confirmação da qualidade.

Por seu turno, no artigo “Além dos supermercados: novas estratégias no mundo dos alimentos orgânicos no Brasil”, David e Guivant apresentam uma análise de novas experiências comerciais que, no Brasil, emergem como facilitadoras da relação entre consumidores e produtores, oferecendo produtos e opções de consumo alternativos às formas de comércio tradicional, tais como assinaturas de cestas e vendas *on-line*. Através de um conjunto de entrevistas, analisaram-se formas de atuação e venda, percepções, processos de mediação, legislação, riscos e relações de confiança, tendo como pano de fundo o nexos entre conhecimento leigo e pericial. As autoras concluíram que, nessa área da comercialização de produtos orgânicos, as tecnologias digitais impulsionam o funcionamento das empresas, bem como a divulgação e publicitação dos produtos, contribuindo para gerar confiança entre os consumidores. Para seguir uma estratégia de alargamento de influência e confiança, as empresas não dispensam cadeias híbridas de comercialização para enfrentar problemas de fornecimento (produtores) e de satisfação (consumidores).

3 Esgotamento de recursos e degradação ambiental

Desde pelo menos a Declaração de Estocolmo (UNCHE, 1972), os direitos ambientais são vistos como parte integrante dos direitos humanos. Apesar disso, o uso indiscriminado e, muitas vezes, contraproducente de recursos naturais (i.e., extração de matérias-primas, alteração de ecossistemas, produção crescente de poluição) tarda a regredir e os seus efeitos têm impactos locais e globais por demais assinalados (TAYLOR, 2004; IPCC, 2018). Neste último eixo de análise interessa, no entanto, realçar os impactos socioeconômicos e, sobretudo, a desproporcionalidade de consequências da exaustão/degradação de recursos naturais que afetam, em particular, as comunidades e os grupos sociais mais desfavorecidos e vulneráveis (AGYEMAN et al., 2016). Que escolhas e prioridades são, então, eleitas nesta altura de mudanças profundas e transversais? Que interesses estão em jogo e quais prevalecem em detrimento dos restantes? Recorrendo a dois estudos de caso, procuraremos confrontar posicionamentos

divergentes, num contexto em que poderes de influência e de decisão não estão igualmente repartidos.

Com o capítulo “A bactéria da desconfiança: inépcia e perplexidade na gestão de um surto da doença dos legionários”, Guerra apresenta-nos o caso do surto de legionella que, em 2014, ocorreu nos arredores de Lisboa, no município de Vila Franca de Xira. O surto e, sobretudo, o momento a ele posterior caracterizaram-se por controvérsias públicas e científicas, pelo avolumar da desconfiança nas instituições governamentais, pelo descrédito dos sistemas de monitorização e, por fim, por um processo judicial penoso e arrastado, cujo desfecho só avolumou o grau de desconfiança numa comunidade onde a perplexidade e a descrença se acumulam. O autor avança com alguns resultados, fundamentalmente, obtidos num *workshop* participativo que procurou juntar afetados e não afetados, mulheres e homens, jovens e idosos, mas todos residentes no centro nevrálgico do surto: Vila Franca de Xira. Do processo deliberativo, pode concluir-se que os participantes e, em particular, os que se reviam como vítimas, censuraram, antes de mais, o seu aparente abandono, de que era sinal a ausência (ou, pelo menos, a ausência aparente) de técnicos e responsáveis políticos no terreno. Verificou-se, afinal, a existência de uma divisão clara entre, por um lado, decisores, técnicos e peritos e, por outro, cidadãos desapossados dos “meios de definição do risco” que se mostraram inadequados para garantir justiça e a lógica sistémica da sustentabilidade.

Finalmente, o artigo assinado por Martins e Guivant, “A coprodução das ciências e das políticas na gestão da biodiversidade marinha brasileira”, procura clarificar a controvérsia sobre a gestão sustentável de pescado e a conservação da fauna aquática, controvérsia que, no Brasil, testemunha um zigue-zague de medidas ora mais protecionistas de espécies e ecossistemas, ora mais permeáveis aos interesses do segmento pesqueiro, num processo de disputa e negociação que põe em perigo, por exemplo, a manutenção da Lista Nacional Oficial das Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção. Numa perspectiva sociológica do estudo das ciências, as autoras analisam a influência do conhecimento técnico pericial nas negociações políticas que se vão desenrolando entre conservacionistas e extrativistas no seio das próprias assessorias técnicas da administração. Segundo as

autoras, assiste-se não a uma exclusão da ciência pelos agentes políticos, mas, sobretudo, ao descarte de uma corrente em detrimento da outra, num processo que expõe a relativa permeabilidade das escolhas políticas à pressão de *lobbies*, sem, definitivamente, pôr em causa o conhecimento científico. Significa isto que uma declaração definitiva sobre o estado de conservação da vida marinha não é uma questão exclusiva nem da ciência, nem da política, mas uma coprodução contingente e periclitante que depende da conjuntura e do jogo de interesses que se vai desenrolando.

Escrevemos estas linhas num período particularmente difícil, marcado por quarentenas forçadas que se estenderam a todo o mundo e que deixarão marcas indeléveis no futuro próximo. Nesse panorama, representando um novo recomeço para a sustentabilidade, a Agenda 2030 e o seu lema “não deixar ninguém para trás” (UN GENERAL ASSEMBLY, 2015) só acrescenta expectativas a que é preciso dar resposta. Foi esse o nosso propósito com a recolha e seleção dos seis artigos que aqui apresentamos.

Referências

- AGYEMAN, J. *et al.* Trends and Directions in Environmental Justice: From Inequity to Everyday Life, Community, and Just Sustainabilities. **Annual Review of Environmental Resources**, v. 41, p. 6.1-6.20, 2016.
- BOYLE, A. Human rights and the environment: where next? **The European Journal of International Law**, v. 23, n. 3, p. 613-642, 2012.
- CRUTZEN, P. J.; STOERMER, E. F. The ‘Anthropocene’. **Global Change Newsletter**, v. 41, p. 17-18, 2000.
- DRYZEK, J. S.; NORGAARD, R. B.; SCHLOSBERG, D. **Climate-Challenged Society**. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- GONÇALVES, A.; GUERRA, J. Experimentar ciência e cidadania: o caso EuroLifeNet. **Atas do VI Congresso Português de Sociologia: Mundos Sociais: Saberes e Práticas**. Lisboa: Associação Portuguesa de Sociologia, 2008.
- GUERRA, J.; LOURENÇO, L. C. The 2030 Agenda: trends of transition toward sustainability. *In*: DELICADO, A.; DOMINGOS, N.; SOUSA, L. (org.). **The Diverse Worlds of Sustainability**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2018. p. 53-85.
- GUDOWSKYA, N.; ROSA, A. Bridging epistemologies – Identifying uniqueness of lay and expert knowledge for agenda setting. **Futures**, v. 109, p. 24-38, 2019.

GUIVANT, J. S. O Legado de Ulrich Beck. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 1, p. 229-240, 2016.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 2006.

IPCC. **Climate Change 2014: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Genebra: IPCC, 2014.

IPCC. **Global warming of 1.5°C**. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Genebra: World Meteorological Organization, 2018.

KAISER J. Ecologists on a mission to save the world. **Science**, v. 287, p. 1188-1192, 2000.

LIKENS, G. E. The role of science in decision making: does evidence-based science drive environmental policy? **Frontiers in Ecology and the Environment**, v. 8, n. 6, p. e1-e9, 2010.

LIMA, S. *et al.* **Produção e consumo de produtos orgânicos no mundo e no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020.

PIKETTY, T.; SAEZ, E. Inequality in the long run. **Science**, v. 344, n. 6186, p. 838-843, 2014.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2011 – Sustentabilidade e Equidade: um Futuro Melhor para Todos**. Lisboa: IPAD/PNUD, 2011.

REGANOLD, J.; WACHTER, J. Organic agriculture in the twenty-first century. **Nature Plants**, v. 2, Article 15221, 2016. DOI: 10.1038/NPLANTS.2015.221.

TAYLOR, D. Is Environmental Health a Basic Human Right? **Environmental Health Perspectives**, v. 112, n. 17, p. A1006-A1009, 2004.

UN GENERAL ASSEMBLY. **Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development** - Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Genebra: ONU, 2015.

UNCHE. **Report of the United Nations Conference of the Human Environment**. Stockholm: United Nations Publication, 5-16 June 1972.

Nem leigos nem peritos: o semeador e as mudanças climáticas no Brasil

Pedro Henrique Campello Torres²

Pedro Roberto Jacobi³

Ana Lia Leonel⁴

Resumo

A agenda das mudanças climáticas e suas relações com lutas e mobilizações sociais tem crescido nas últimas décadas em escala global. No campo sociológico, o tema tem recebido interesse crescente, tanto em sua produção científica como no engajamento social. A partir de levantamento da produção sociológica brasileira em periódicos nacionais, buscou-se verificar como esse processo está em andamento no Brasil. Em seguida, buscando refletir sobre a relação entre a produção científica e a mobilização das ruas, analisam-se, de forma comparativa, as manifestações da greve climática ocorridas em setembro de 2019. Tanto a produção acadêmica quanto a mobilização social foram extremamente pouco representativas no caso analisado.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Antropoceno. Greve pelo clima. *Fridays for future*. Justiça climática.

Introdução

Ao passo que eventos climáticos severos passam, cada vez mais, a fazer parte da realidade das cidades e seus residentes – com a tendência a tornarem-se ainda mais frequentes (AMBRIZZI, et al., 2017) –, aumenta

1 Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), processos 2018/06685-9, 2015/03804-9, 2019/05644-0, 2018/02464-8 e 2019/18462-7. Agradecemos à Beatriz Pereira Silva pelo apoio fundamental na coleta de dados e informações para a presente pesquisa.

2 Pesquisador do Instituto de Energia e Ambiente (IEE), Universidade de São Paulo (USP). E-mail: pedrotorres@usp.br. <https://orcid.org/0000-0002-0468-4329>

3 Professor Titular Sênior no Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (Procam), Instituto de Energia e Ambiente (IEE), Universidade de São Paulo (USP). <https://orcid.org/0000-0001-6143-3019>

4 Doutoranda em Planejamento e Gestão do Território (PGT), na Universidade Federal do ABC (UFABC). <https://orcid.org/0000-0003-4914-143X>



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

a percepção da necessidade de ações concretas de planejamento e governança para se enfrentar as mudanças climáticas. *Aprender com as tragédias* têm sido mote frequente nos discursos políticos pós-desastres ambientais no Brasil, o que não tem significado, na prática, melhores gestões para preveni-los (NOGUEIRA; CANIL, 2018; SULAIMAN; ALEDO, 2016).

Tragédias e crises podem compor o que Kingdon (1995) considera como uma “janela de oportunidade” para uma mudança de paradigma em relação às políticas públicas. Quanto aos pós-desastres, não é o que tem se verificado no Brasil em eventos recentes, como o Ciclone Catarina (MARCELINO et al., 2005), os deslizamentos e enchentes na região serrana do Rio de Janeiro (COATES, 2019) e na região do ABC paulista (TRAVASSOS et al., 2020), entre tantos outros casos recentes.

Do ponto de vista dos processos de aprendizagem e articulação de saberes para a gestão da adaptação às mudanças climáticas, as instituições públicas, bem como a academia, são cada vez mais desafiadas a irem além da abordagem convencional *top-down* e assumirem uma filosofia de aprendizagem mútua (ADGER; ARNELL; TOMPKINS, 2005). Nesse contexto, emergem modelos participativos, como a pesquisa-ação, bem como os conceitos da coprodução de conhecimento (SCHMIDT; GOMES; JACOBI, 2019).

No entanto, a implementação dessa agenda não é clara e a extensão de um redirecionamento de resposta da produção de conhecimento em Ciências Sociais, mais especificamente na sociologia, é ainda marginal, embora ascendente, dentro de seu próprio campo disciplinar. Não se trata aqui de uma reflexão sobre qual o papel da sociologia nesse processo, o que já foi feito por Ferreira (2004), Yearley (2009), Urry (2009), Brulle e Riley (2015), entre outros. O objetivo aqui é duplo e interconectado. De um lado, refletir sobre como o campo da sociologia no Brasil tem trabalhado a questão, a partir da produção científica em periódicos nacionais de maior excelência de acordo com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Por outro lado, analisar como a conjuntura do Brasil, e sua articulação como país do Sul Global, reverbera no aumento do engajamento da sociedade civil sobre o tema.

No clássico quarto capítulo de *Raízes do Brasil* (HOLANDA, 2006), “Semeador e Ladrilhador”, Holanda apresenta sua tese de que o mundo colonial ibérico pode ser dividido nos dois tipos ideais homônimos do título, referindo-se à América portuguesa e hispânica, respectivamente. Em nosso caso, o Semeador seria o homem do mundo colonial do tipo aventureiro, com audácia de ganho imediato. A particularidade brasileira – extensão do mundo português – ainda estaria apoiada em um modelo de produção com latifúndio monocultor e trabalho escravo. Na outra dimensão territorial da América, a Espanha é a inspiração direta e o território regido pelas leis do El Rey. O planejamento das cidades se dá pela construção do quadrilátero da praça maior e das ruas lineares. O que não se verificaria aqui⁵ seria o Ladrilhador, povoador e trabalhador.

A alusão ao semeador aqui se faz para iluminar as ações, ou motivações de profissionais, especialistas ou não especialistas, nem *leigos* nem *peritos* que hoje no Brasil têm trabalhado no campo da práxis com adaptação às mudanças climáticas no campo e na cidade. Muitas vezes sem formação, equipamento e equipe necessária, reage mais do que planeja ou se antecipa aos impactos e efeitos de eventos severos (UITTO; VAN DEN BERG; PURI, 2017; JACOBI et al., 2013; BARBI; FERREIRA, 2013; JACOBI; MOMM-SCHULT; BOHN, 2013).

O objetivo é contribuir com a reflexão sobre o porquê de a agenda tanto da produção acadêmica sociológica quanto das mobilizações sociais sobre clima ainda ser tão brevíssimo no Brasil. Trata-se, portanto, de apresentar uma fotografia de um extrato do campo sociológico buscando entender as relações – ou suas ausências – sobre o que se produz na academia e as mobilizações sociais sobre o tema.

Métodos

O artigo está dividido, portanto, em duas partes. A primeira parte busca desvendar como a produção sociológica nas revistas brasileiras tem

5 O argumento é pensado para justificar a separação das categorias em tipos ideais weberianos: Ladrilhador x Semeador. No entanto, é questionável a compreensão da formação das cidades coloniais brasileiras com a ausência de planejamento (sobretudo em relação à primeira capital, Salvador) realizada à sorte de um tipo aventureiro de homem. Sobre o assunto, é importante a contribuição de Riserio (2012).

se referido à questão das mudanças climáticas, para isso foi realizado um levantamento nos principais periódicos nacionais com extrato Qualis Capes A1 (18) ou A2 (31) na área de Sociologia – base 2013-2016. Foram excluídas revistas internacionais que constam no Qualis. Foi levantado um total de 49 periódicos, em que foi realizada a verificação da ocorrência do descritor “Mudanças Climáticas” + “Antropoceno” em todas as versões disponíveis para consulta *on-line* dos periódicos publicados até 2018.

Não se trata aqui de entender os resultados desse levantamento como definidores do campo da sociologia brasileira. Ao contrário, reconhece-se que tais procedimentos podem apresentar nebulosas na produção de saberes do campo, como, por exemplo, os autores brasileiros que têm publicado em periódicos internacionais não indexados pela Capes⁶, assim como o caso de periódicos interdisciplinares, mas com escopo claramente aberto ao diálogo e contribuição ao campo sociológico com questões ambientais, como clima e o antropoceno⁷. Dois exemplos que merecem o registro são as revistas *Ambiente & Sociedade* (Qualis B2 para Sociologia) e *Desenvolvimento e Meio Ambiente* (Qualis B3 para Sociologia).

Trata-se, portanto, de apresentar uma fotografia de um extrato do campo, sendo o objetivo principal dessa operação a busca pelo entendimento entre o que se produz na academia e as mobilizações sociais sobre o tema. Na segunda parte do artigo, após a análise e discussão dos resultados do levantamento bibliográfico, foi realizada uma comparação entre as recentes manifestações ocorridas com a pauta das mudanças climáticas em setembro de 2019 no Brasil e em outros países. O objetivo de tal comparação, para além de iluminar as diferenças, é contribuir com a reflexão sobre o porquê de a agenda de mobilizações sociais sobre clima ainda não possuir contornos identitários próprios, alinhados com uma agenda local de desigualdades e vulnerabilidades sociais em nosso país.

6 A publicação *Environmental Sociology*, por exemplo, editada pelo RC24, Grupo de Pesquisa em Ambiente e Sociedade da International Sociology Association, não está indexada no Qualis Capes, assim como o periódico *Environmental Justice*, embora tenha *impact factor* maior que muitos periódicos indexados como Qualis A.

7 Para um maior aprofundamento sobre o tema, ver: “O Sistema Internacional no Antropoceno”, de Eduardo Viola e Larissa Basso (2016, p. 1-18), e *O Antropoceno e a ciência do sistema terra*, de José Eli da Veiga (2019).

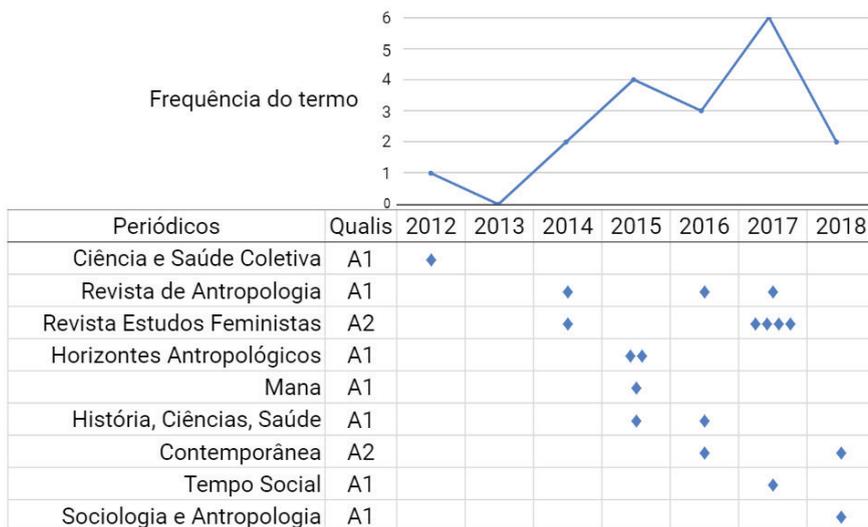
Produção científica sobre mudanças climática e a época do Antropoceno em periódicos nacionais de sociologia

Foram encontrados 18 artigos com menção a “Mudanças Climáticas” + “Antropoceno”. Outros descritores próximos apareceram na busca, como Antropocêntrica (30), Antropocentrismo (35), Antropocêntrico (31). Porém, quando verificados junto com o descritor “Mudanças Climáticas”, percebe-se que tais artigos não discutem sobre a temática ambiental e climática.

Esses 18 artigos estão presentes em nove periódicos, como pode ser observado na Figura 1. A *Revista Estudos Feministas* é a que aparece com o maior número de artigos listados, com cinco publicações, seguida pela *Revista de Antropologia*, com três artigos, *Horizontes Antropológicos*, *História, Ciências, Saúde*, e *Contemporânea*, com dois artigos. As demais possuem apenas uma contribuição.

O ano de 2017 é o que tem maior número de artigos, com um total de seis, seguido por 2015, com quatro, 2014 e 2016, com três, e 2018, com dois. Vale destacar, no entanto, que um dos motivos para que 2017 tenha o maior número de artigos é a organização de um dossiê na *Revista Estudos Feministas*, pois, dos seis artigos de 2017, quatro estão nesse periódico.

Entre os 18 artigos, dois se destacam pelo número de citações registradas na base do Google Scholar, são eles “Governança ambiental e economia verde”, com 55 citações, e “Para distinguir amigos e inimigos no tempo do Antropoceno”, com 50. O terceiro com maior número de citações, com 27, intitula-se “Feminismos descoloniais para além do humano”. A partir do quarto com mais menções, “Uma antropologia além de natureza e cultura?”, com nove citações, o número de citações cai consideravelmente, como pode ser observado na Tabela 1.



Legenda: ♦ representa a frequência do termo.

Figura 1 – Frequência do termo nas revistas Qualis A1 e A2 do campo da sociologia

Fonte: elaborada pelos autores.

Tabela 1 – Título dos artigos e número de citações na base Google Scholar

Título do artigo	Periódico	Ano	Citações
Governança ambiental e economia verde	<i>Ciência e Saúde Coletiva</i>	2012	55
Para distinguir amigos e inimigos no tempo do Antropoceno	<i>Revista de Antropologia</i>	2014	50
Dossiê Comunidad cosmopolítica, feminismo comunitario y ontologías en Bolivia: registro de algunos debates y posibilidades constituyentes	<i>Revista de Antropologia</i>	2016	3
Resenha - Mundos incertos sob um céu em queda: o pensamento indígena, a antropologia e a 32ª Bienal de São Paulo	<i>Revista de Antropologia</i>	2017	1
Feminismos descoloniais para além do humano	<i>Revista Estudos Feministas</i>	2014	27
A propósito de “feminismos transcóporos e o espaço ético da natureza”, de Stacy Alaimo	<i>Revista Estudos Feministas</i>	2017	2
O Antropoceno, o pós-humano e o novo materialismo: intervenções feministas	<i>Revista Estudos Feministas</i>	2017	2
The Anthropocene (and) (in) the Humanities: Possibilities for Literary Studies	<i>Revista Estudos Feministas</i>	2017	1

Título do artigo	Periódico	Ano	Citações
Editorial: segundo número do volume 25 de 2017	<i>Revista Estudos Feministas</i>	2017	-
RESENHA SÜSSEKIND, Felipe. O rastro da onça: relações entre humanos e animais no Pantanal.	<i>Horizontes Antropológicos</i>	2015	1
RESENHA KOHN, Eduardo. How forests think: toward an anthropology beyond the human.	<i>Horizontes Antropológicos</i>	2015	-
Uma antropologia além de natureza e cultura?	<i>Mana</i> (Rio de Janeiro. On-line)	2015	9
A evolução do comportamento cultural humano: apontamentos sobre darwinismo e complexidade	<i>História, Ciências, Saúde</i>	2015	2
A nova história das ciências: entrevista com Dominique Pestre	<i>História, Ciências, Saúde</i>	2016	1
Perspectivas tecnocráticas e tecnomágicas no ativismo digital brasileiro recente: uma trajetória possível	<i>Contemporânea - Revista de Sociologia da UFSCar</i>	2016	-
Ética ambiental no Brasil: história, campo de estudos e militância: entrevista com Luciano Félix Florit	<i>Contemporânea - Revista de Sociologia da UFSCar</i>	2018	-
Mercados como espelho	<i>Tempo Social</i> (online)	2017	-
Copernicus in the amazon: ontological turnings from the perspective of amerindian ethnologies	<i>Sociologia & Antropologia</i>	2018	5

Fonte: elaborada pelos autores.

No que tange à produção científica sobre mudanças climáticas em revistas nacionais de sociologia, o número, extremamente baixo, pode ser considerado ainda menor quando se analisam os artigos em separado. O artigo presente na revista *Ciência e Saúde Coletiva* (ISSN 1413-8123), editada pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), “Governança Ambiental e Economia Verde” (2012), não é um artigo propriamente do campo da sociologia, embora dialogue de forma transversal com o tema. O texto foi escrito no élan da Conferência Rio+20, em que os autores propõem uma reflexão para discutir que tipo de sustentabilidade está por trás da economia verde, a sua aplicabilidade e o que deveria ser priorizado na discussão de governança ambiental global. Ao longo do texto, o termo “Mudanças Climáticas” aparece com três registros, enquanto “Antropoceno” é mencionado duas vezes.

Ambos os artigos de 2015 presentes na revista *Horizontes Antropológicos* (ISSN 0104-7183), publicada pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), são resenhas, não artigos, uma do livro *O rastro da onça: relações entre humanos e animais no Pantanal* (2015) e outra do livro *How forests think: toward an anthropology beyond the human* (2013). Outra resenha que figura entre a listagem dos artigos é a de *Mundos incertos sob um céu em queda: o pensamento indígena, a antropologia e a 32ª Bienal de São Paulo* (2017), publicada na *Revista de Antropologia* (ISSN 1678-9857), publicação quadrimestral do Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP).

No artigo presente na revista *História, Ciências, Saúde - Manguinhos, Rio de Janeiro* (ISSN 0104-5970), “A evolução do comportamento cultural humano: apontamentos sobre darwinismo e complexidade” (2015), a menção ao antropoceno é brevemente destacada para caracterização da conjuntura contemporânea, não se caracterizando como um estudo sobre o tema ou que tenha o tema como interface da pesquisa.

No mesmo periódico, em 2016, a menção ao termo é um depoimento: “A nova história das ciências: entrevista com Dominique Pestre”. De acordo com a revista, Pestre é físico e historiador referência para os estudos da história das ciências e das técnicas nas últimas décadas. Ao longo da entrevista, Pestre reflete sobre o papel das ciências e dos saberes no mundo contemporâneo e sobre as profundas relações entre o conhecimento científico e o poder político e econômico, evidenciando a participação da sociedade nessa produção. O termo “antropoceno”, como no outro artigo da própria revista, aparece novamente de forma tangencial, destacando uma conjuntura contemporânea, sem aprofundamento ou reflexão específica.

O artigo levantado no periódico *Contemporânea*, revista semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) (ISSN 2236-532X), “Ética ambiental no Brasil: história, campo de estudos e militância” (2018), é uma entrevista com Luciano Félix Florit. Na entrevista, tanto o conceito

de antropoceno quanto o de mudanças climáticas são mencionados uma vez pelo entrevistado, também de forma conjuntural e pontual.

Em artigo no periódico *Mana - Estudos de Antropologia Social* (ISSN 1678-4944), de 2015, uma publicação organizada pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), o conceito de antropoceno e mudanças climáticas novamente é mencionado uma vez e de forma pontual.

Em “Dossiê Comunidad cosmopolítica, feminismo comunitario y ontologías en Bolivia: registro de algunos debates y posibilidades constituyentes” (2016), da *Revista de Antropología*, há uma menção ao termo “antropoceno” com referência ao texto de Déborah Danowsky e Eduardo Viveiros de Castro, “Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins” (2014). O artigo de Bruno Latour, “Para distinguir amigos e inimigos no tempo do Antropoceno” (2014), publicado no mesmo periódico, tem a marca de 50 citações, de acordo com a base do Google Scholar, podendo ser indício de que o texto teve boa circulação e repercussão no campo. A discussão sobre o antropoceno é central à reflexão apresentada, com cerca de 20 menções ao termo. O artigo é originalmente uma palestra proferida pelo renomado sociólogo no Simpósio “Thinking the Anthropocene”, na École d’Hautes Études en Sciences Sociales em Paris, em novembro de 2013⁸.

No periódico *Sociologia e Antropologia* (ISSN 2238-3875), publicação quadrimestral *on-line* do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA), do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS) da UFRJ, onde consta o artigo “Copernicus in the amazon: ontological turnings from the perspective of amerindian ethnologies” (2018), embora o termo “antropoceno” seja mencionado, esse não é o foco da pesquisa apresentada.

Em *Tempo Social* (ISSN 1809-4554), publicação do Departamento de Sociologia da FFLCH/USP, “Mercados como espelho” (2017), antropoceno não é o centro do artigo, verificando-se apenas uma menção.

8 A versão original pode ser acessada no site <http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/131-an-thropocene-paris-11-13.pdf>.

O mesmo pode-se dizer em relação ao texto presente no periódico da revista *Contemporânea*, da UFSCar, “Perspectivas tecnocráticas e tecnomágicas no ativismo digital brasileiro recente: uma trajetória possível” (2016), com apenas uma menção pontual do termo “antropoceno” relacionando-o a uma caracterização da conjuntura atual.

Já a *Revista Estudos Feministas* (ISSN 1806-9584), publicação quadrimestral, sediada no Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFH) e no Centro de Comunicação e Expressão (CCE) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), foi o periódico que mais apareceu na listagem (Figura 1), com cinco artigos, embora, como já se tinha dito, um deles seja o editorial da edição 2017.

Ao se olhar mais de perto os artigos desse periódico, percebe-se que o artigo “Feminismos descoloniais para além do humano” (2014), apesar de citar o termo, não tem como foco o antropoceno ou as mudanças climáticas, embora aponte pistas futuras sobre se, para a nova fase dos feminismos descoloniais, estaria se iniciando uma fase do feminismo do antropoceno. Já em “The Anthropocene (and) (in) the Humanities: Possibilities for Literary Studies” (2017), a discussão sobre mudanças climáticas e o antropoceno é central ao texto, buscando desvendar a genealogia do termo, a mediação entre um conceito que vem das ciências geológicas e conquista espaço nas ciências sociais, assim como se propõe a relacionar as novidades trazidas pela época do antropoceno para os estudos literários. Da mesma forma, no artigo “O Antropoceno, o pós-humano e o novo materialismo: intervenções feministas” (2017), novamente o termo ganha o centro da reflexão proposta pelas autoras.

Em “A propósito de ‘feminismos transcorpóreos e o espaço ético da natureza’, de Stacy Alaimo” (2017), o foco não é antropoceno ou as mudanças climáticas, mas o lugar do feminismo, ou do ecofeminismo, bem como sua relação com o espaço da natureza.

Ao excluirmos dos 18 artigos selecionados as três resenhas e as duas entrevistas, restam-nos 13 artigos. Desses, apenas três refletem sobre e têm por objetivo e foco central a discussão das mudanças climáticas e da época do antropoceno: “Para distinguir amigos e inimigos no tempo do Antropoceno”, na *Revista de Antropologia*, “The Anthropocene (and) (in) the

Humanities: Possibilities for Literary Studies” (2017) e “O Antropoceno, o pós-humano e o novo materialismo: intervenções feministas” (2017), na *Revista Estudos Feministas*.

Mudanças climáticas e mobilização social no Brasil

A grande repercussão da “Greve Mundial pelo Clima” é um exemplo de como a preocupação em torno dos problemas das mudanças climáticas está ganhando proporções. Os eventos que compuseram a greve na semana de 20 a 27 de setembro de 2019, enquanto ocorria a Cúpula do Clima em Nova York, aconteceu concomitantemente em 185 países e mobilizou mais de 7,6 milhões de pessoas. As informações foram tiradas do *site* Global Climate Strike⁹, que reúne as informações relacionadas à greve mundial pelo clima em todo o mundo, em parceria com diversos outros portais. Os mapas a seguir apresentam a participação da população na greve do clima por país, em número absoluto de participantes (Figura 2) e em proporção de participantes em relação à população total do país correspondente (Figura 3).

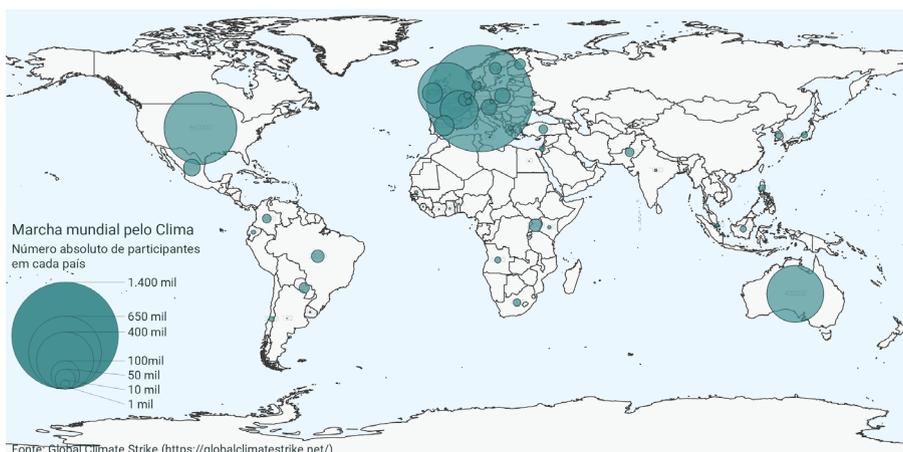


Figura 2 – Participação da população na greve do clima por país, em número absoluto de participantes

Fonte: elaborada pelos autores.

9 Disponível em: <https://globalclimastrike.net/>. Acesso em: 30 out. 2019.

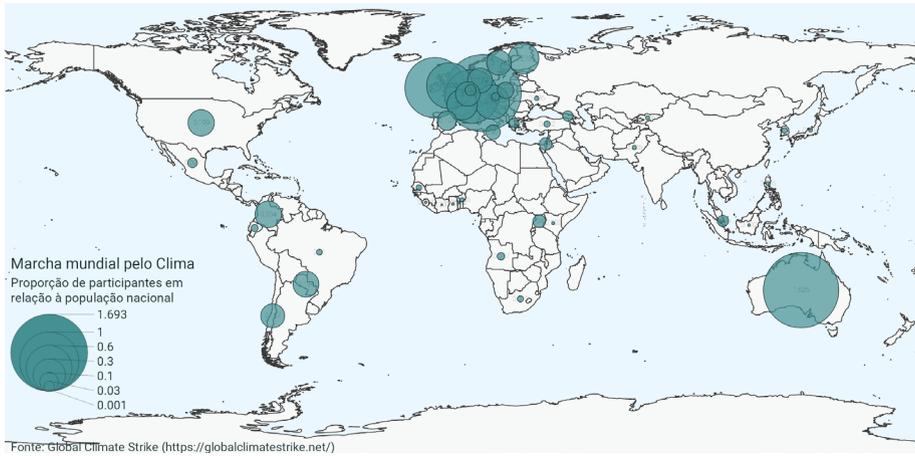


Figura 3 – Participação da população na greve do clima por país, em proporção de participantes em relação à população total do país

Fonte: elaborada pelos autores.

Analisando essas representações, salta aos olhos a discrepância entre as mobilizações no Norte e no Sul Global, tanto em números absolutos quanto proporcionalmente. Só na Alemanha, país que mobilizou mais pessoas em torno dos eventos da Greve do Clima, estima-se 1,4 milhão de pessoas (aproximadamente 1,6% da população do país). Os Estados Unidos, país que estava sediando a Cúpula do Clima, reuniu 650 mil pessoas nos protestos, aproximadamente 0,2% da população. No Brasil, a estimativa de participação foi de 20 mil pessoas, o que representa menos de 0,01% da população. Em relação a outros países da América do Sul, como Paraguai (com 13,2 mil participantes; 0,19% da população nacional), Colômbia (10 mil; 0,2%), Chile (3 mil; 0,17%), Equador (2,5 mil; 0,15%) e Uruguai (400; 0,12%), o Brasil foi o que teve maior mobilização em números absolutos de participantes, porém, proporcionalmente à população total do país, foi o menos expressivo, ficando atrás apenas da Argentina (100; 0,0002%).

Esses protestos mundiais foram inspirados no movimento *#Fridays-ForFuture* (*Sextas-feiras para o futuro*), iniciado pela jovem sueca Greta Thunberg, que tem recebido um protagonismo quando se trata de movimentos populares em torno das mudanças climáticas, principalmente em

países do Norte Global. Além disso, a mobilização de Greta influencia diretamente na alta adesão de jovens e crianças, que, também no Brasil, foram maioria nas manifestações.

As manifestações de 20 a 27 de setembro de 2019 no Brasil ocorreram em praticamente todas as capitais, com destaque para São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Brasília (DF), e mais algumas cidades do interior de SP e outros estados. Fazendo uma análise sobre as reportagens e materiais jornalísticos produzidos por diversas mídias e portais¹⁰ do país a respeito das manifestações, vê-se a maioria das pessoas como classe média, brancas e jovens. A maior parte das faixas e cartazes expressava demandas relacionadas ao consumo de plástico, preservação da natureza e queimadas na Amazônia, junto com algumas críticas ao Governo Federal e ao Ministério do Meio Ambiente também em relação à Amazônia. Também não recebe destaque a participação de outros movimentos sociais, que não ambientalistas, ou de sindicatos e partidos políticos (com exceção de uma menção ao Partido Socialismo e Liberdade – PSOL). O tema da “Justiça Climática”, comum ao material verificado nas marchas no Norte Global, não pôde ser percebido nas manifestações de setembro no Brasil.

Mudanças climáticas, mobilização social e pontos de inflexão

Do outro lado do Atlântico, na Europa, os europeus afirmam estar muito preocupados com as mudanças climáticas e apoiam ações em toda a União Europeia (UE) para combatê-las, de acordo com uma recente pesquisa Eurobarometer da Comissão Europeia (EUROBARÓMETRO..., 2019). Segundo dados da pesquisa, 93% dos cidadãos da UE consideram as alterações climáticas um problema grave e 79% consideram-nas um problema muito grave, enquanto 92% dos entrevistados pensam que é importante que o governo nacional estabeleça metas ambiciosas para aumentar a quantidade de energia renovável usada e 89% acreditam que os governos devem fornecer apoio para melhorar a eficiência energética até 2030.

¹⁰ Jornais Estadão, Folha de S.Paulo, G1, Brasil de Fato, El País, Exame, Agência Brasil - EBC, Rede Brasil Atual, Blog Greenpeace, Fridays for Future Brasil. Acesso em: 15 jan. 2020.

Ainda de acordo com a pesquisa, 84% dos participantes acreditam que mais apoio financeiro público deve ser dado à transição para energias limpas, mesmo que isso signifique reduzir os subsídios aos combustíveis fósseis.

Se a esfera política vive da aceitação de presentes e futuros eleitores, a ordem política democrática depende da aceitação da população em geral. Agora que os protestos públicos revelam prontidão social para aceitar medidas ambiciosas de política climática para mitigar as mudanças climáticas, não há justificativa política para não agir, mesmo que governos, partidos ou movimentos céticos ao aquecimento global ainda duvidem dos dados climáticos e seus impactos.

Mas os movimentos cívicos climáticos têm o potencial de influenciar agendas políticas ou de produção de saberes? Existem exemplos empíricos de que, nas esferas social, econômica e tecnológica, pequenas parcelas da população ou usuários podem mudar o padrão dominante de comportamento ou norma. Elementos de mobilização social podem ser definidos como subdomínios do sistema socioecológico planetário; o ponto de inflexão é o limiar crítico no qual ocorrem os fenômenos do regime ou transformações rápidas na estrutura e função dos sistemas socioecológicos. Elementos representativos de mobilização social para subsistemas socioeconômicos específicos podem ser desencadeados por intervenções de mobilização social. Os pontos de inflexão social podem influenciar as mudanças climáticas (KOPP et al., 2016).

Pontos de inflexão social positivos têm o potencial de desencadear a mudança de indivíduos ou sistemas coletivos necessária para criar sociedades que almejam uma transição a uma economia de baixo carbono. O processo de denúncia social marca um ponto no tempo em que uma pequena mudança em um sistema modifica todo o sistema qualitativamente, em seu estado, em algum momento no futuro.

Cada elemento de mobilização social possui diferentes intervenções da sociedade, assumindo que a ativação de várias intervenções aumenta as chances de atingir uma meta previamente estabelecida. A questão principal no caso brasileiro é o inverso, porque os efeitos e os impactos das mudanças climáticas, que aqui tendem a atingir as populações mais pobres

e vulneráveis, não ativam mobilizações sociais com impacto imediato suficiente para a reivindicação de direitos, ou mesmo de interesse acadêmico no campo da sociologia.

Como apontado pelo Eurobarómetro (2019), pesquisas de opinião pública indicam que um número crescente de cidadãos em vários países estão seriamente preocupados com as mudanças climáticas. No entanto, ainda existe uma lacuna de conscientização e ação. A pesquisa não considera o Acordo de Paris, por exemplo, como um ponto de inflexão positivo ou uma visão que possa desencadear o desenvolvimento de capacidades que levem a uma mudança.

O movimento da Greve Climática aquece o debate público sobre as mudanças climáticas e as gerações intergeracionais. Justiça e demanda por ação podem ser os pontos de inflexão social desse processo, quando pequenas tendências em comportamento, valor ou mudança normativa ou tecnologia tornam-se um padrão importante. O ativismo climático é uma forma contemporânea de engajamento cívico, envolvendo e mobilizando muitos jovens em ativismo, que, por sua vez, frequentemente envolvem seus próprios pais.

Dubois et al. (2019) analisaram o movimento *Fridays For Future*, em que muitos dos membros acreditam que seus protestos causarão mudanças e que mudar o próprio comportamento e consumo é relevante para combater as mudanças climáticas. Uma pista para o abismo entre o engajamento e a mobilização social entre países do Sul e do Norte Global para a agenda da ação climática são as diferenças sociais e a urgência de pautas prioritárias, como desigualdade social. Outro ponto importante, que merece ser explorado em pesquisas futuras, pode ser o porquê de movimentos e organizações sociais brasileiras não terem assumido a agenda da Justiça Climática, que, de alguma maneira, poderia integrar questões relacionadas ao estudo dos impactos das mudanças climáticas e à redução das desigualdades (TORRES et al., 2020; MILANEZ; FONSECA, 2011).

Schlosberg e Collins (2014), ao remontarem às origens dos movimentos por Justiça Climática, veem vestígios de uma passagem dos movimentos por justiça ambiental para os por justiça climática. Refazendo esse percurso, fica evidente como essa passagem ocorreu com base em experiências

de grupos radicados nos Estados Unidos e, depois, na Europa. Nesse sentido, pode estar aí um pilar essencial para se entender como as manifestações globais pelo clima se espalharam mais pelos países do Norte Global.

A Conferência de Cochabamba sobre Mudanças Climáticas, em 2010, foi um ponto de inflexão importante para parte do Sul Global, mais detidamente a América Latina, em relação ao tema. Sob a organização do presidente Evo Morales e seu vice, García Linera, a Bolívia sediou o encontro que tinha como objetivo reunir movimentos sociais e aqueles que se sentiam excluídos do processo oficial da ONU sobre o Clima (UNFCCC), após o fracasso das negociações de Copenhague, na COP-15, e a diminuição dos espaços formais de participação da sociedade.

Nota-se que, a partir de Cochabamba, uma produção intelectual latino-americana, sobretudo da América ibérica, sobre o tema da *justicia climática*, embora incipiente, começa a figurar em periódicos acadêmicos (TORRES et al., 2020). A maior diferença, no entanto, trazida por Cochabamba e reverberada nessa produção intelectual para as demandas de grupos sociais que advogam por justiça climática no Global Norte, é a necessidade de se mudar o sistema capitalista e seu modo de produção econômico. Evidentemente, não se trata das mesmas aspirações de organizações internacionais, como a própria ONU e o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), que já incluem o termo “Justiça Climática” em seus documentos, o mesmo de organizações não governamentais internacionais, como ICLEI, Greenpeace ou WRI.

As dimensões culturais das mudanças climáticas são abordagens ainda pouco estudadas (ADGER et al., 2013). Se identidade e pertencimento são elementos do campo simbólico fundamentais para a tomada de consciência e ação, a ausência de uma agenda sobre mudanças climáticas, menos ainda uma agenda por justiça climática, pode dar sugestões sobre o atual estágio da conjuntura brasileira. Trata-se, portanto, de um movimento distinto do que se observa, por exemplo, em relação à proteção da Amazônia, em que foi produzido um sentimento de identidade e pertencimento sobre a floresta – manifestações pró-Amazônia reuniram milhões de pessoas no Brasil no início de 2019. Há pistas de uma relação cíclica, ou que se retroalimenta, entre o que se produz de saber, conhecimento tradicional ou acadêmico,

e o engajamento das ruas, espontâneo ou potencializado por agendas de movimentos, ONGs de elite ou mesmo organizações governamentais.

No Brasil, como mostram Milanez e Fonseca (2011), ainda não é feita a relação entre uma tragédia e um evento climático extremo, nem por seus moradores, nem pelo governo ou mídias. Voltando novamente à comparação com as queimadas da floresta amazônica – sabendo-se das diferenças entre escalas, interesse internacional, ciclos naturais e conflitos ambientais no território –, o tema dos incêndios rapidamente foi associado aos riscos que a perda ecológica significaria à agenda do combate às mudanças climáticas.

O que se perde com uma tragédia climática, entre bens materiais e não materiais, ou a perda de costumes culturais, pode ser enorme. Porém, ao não associar o acontecimento às mudanças climáticas, não haverá possibilidade de criação de uma arena de entendimento e reflexão sobre o ocorrido, o que, em última instância, representa a não criação identitária e a sensação de pertencimento mínimo necessário ao engajamento e mobilização social. O curioso, para nosso caso, é como estamos tratando de dois temas com pequena adesão. Tanto a pauta das ruas sobre a agenda climática é pequena, quanto a produção sobre ela no Brasil é lacônica.

O mesmo ocorre na esfera da política pública, como observam Di Giulio et al. (2018), que, analisando o caso da cidade de São Paulo, percebem que o debate sobre mudança climática acontece “às escondidas”, por trás de termos como “desenvolvimento sustentável” e “economia verde”, assim como o fato de que as políticas existentes para o setor não conseguem ser implementadas, pois existe o engajamento de diversos atores e *stakeholders* na sua elaboração, mas não em etapas posteriores. Os autores ainda observam que, na cidade, o “nível de interação entre cientista e tomadores de decisão é baixo, especialmente em relação à ciência e à ação do clima” (DI GIULIO et al., 2018, p. 5).

A agenda climática no Brasil, sobretudo do ponto de vista das políticas públicas (BARBI, 2015), reflete e faz refletir essa baixa interação entre a ciência e a ação do clima. Esse processo explica, em parte, a dificuldade em se formar uma comunidade epistêmica para atuar nessa área específica do conhecimento, fortalecendo a figura a que aqui se está recorrendo, do

Semeador, o não especialista. Quantos técnicos capacitados para lidar com cenários e planejamento antecipatório às mudanças climáticas podem ser encontrados nos diversos níveis de governo pelo país? Como está o processo de formação desses profissionais em cursos técnicos, universitários ou de extensão? A formação de especialistas para uma nova área de conhecimento, necessariamente interdisciplinar, sobretudo uma área que trabalha com complexidade e incertezas, é um processo de longa duração.

É preciso deixar claro, por outro lado, que a ausência de um corpo de especialistas não significa que o trabalho não venha sendo feito, mesmo que de forma isolada. Ao contrário, vale destacar o trabalho da Defesa Civil em atuar na linha de frente dos impactos dos eventos severos no território (IWAMA et al., 2016).

Comentários finais

O que se observa, portanto, é que a produção no campo da sociologia em periódicos brasileiros sobre clima/antropoceno é muito restrita e que, inclusive ao se aprofundar a leitura de alguns artigos, vários deles dialogam de forma transversal com o tema¹¹. A sociologia tem entrado tardiamente no debate ambiental – embora perceba-se crescimento no interesse pelo tema por parte de jovens pesquisadores, assim como por centros de excelência no país, como o Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais (Nepam/Unicamp), entre outros departamentos abertos à sociologia ambiental. No entanto, é cada vez mais relevante sua presença no debate acadêmico, pois o maior desafio é a articulação do tema como diálogo interdisciplinar. A reflexão sociológica tem um grande potencial de debate em torno das transformações na gestão e nas mudanças no comportamento, o grande calcanhar de Aquiles. A abordagem sociológica abre um estimulante espaço de reflexão para compreender melhor o papel dos diversos aspectos sociais que podem fortalecer um maior envolvimento social e participação da sociedade.

Por outro lado, o artigo apresentou o caráter ainda restrito da participação social nos países do Sul. Observa-se que as mobilizações pelo clima

11 Vale o registro de que, durante a elaboração da presente pesquisa, foi publicado um dossiê especial (v. 21, n. 51) na renomada revista *Sociologias* (ISSN 1807-0337), com sete artigos que versam sobre o tema das mudanças climáticas, ciência e sociedade.

têm tido presença maior de jovens, na sua maioria de classe média e de algumas organizações de jovens com baixa representatividade em segmentos populares e bairros da periferia, ou de comunidades tradicionais. O que se verifica é um alcance muito limitado e pouco reflexivo, se comparado às manifestações nos países do Norte, ou seja, esvaziado de uma crítica social a partir do contexto do Sul Global, onde caberiam, por exemplo, pautas decoloniais por justiça climática e a leitura interdisciplinar das problemáticas ambientais (como as mudanças climáticas) e sociais (desigualdade, conflito etc.).

Conclui-se argumentando que, enquanto persistirem as desigualdades na América Latina e nos outros territórios do Sul Global, o chamado à ação contra as mudanças climáticas deve ser, sobretudo, contra as desigualdades ambientais. O espírito do Semeador, aventureiro e espontâneo, continua a ser o espectro a rondar a agenda política das mudanças climáticas no Brasil contemporâneo. É, ao mesmo tempo, produto e produtor, que reflete e faz refletir, de forma dialética, a agenda ambiental e a formação de seu corpo orgânico de intelectuais preparados à ação e aos desafios do século XXI.

Referências

- ADGER, W. N.; ARNELL, N. W.; TOMPKINS, E. L. Successful adaptation to climate change across scales. **Global Environmental Change**, v. 15, n. 2, p. 77-86, 2005.
- ADGER, W. N. *et al.* Cultural dimensions of climate change impacts and adaptation. **Nat. Clim. Change** 3, p. 112-117, 2013.
- AMBRIZZI, T. *et al.* Atribuição de causas da variabilidade e extremos climáticos. *In*: NOBRE, C. A.; MARENCO, J. A. (org.). **Mudanças climáticas em rede: um olhar interdisciplinar**. São José dos Campos: Canal 6 Editora, 2017. v. 1, p. 69-96.
- BARBI, F. **Mudanças climáticas e respostas políticas nas cidades**. Campinas: Editora da Unicamp, 2015. v. 1, 246 p.
- BARBI, F.; FERREIRA, L. C. Climate change in brazilian cities: policy strategies and responses to global warming. **International Journal of Environmental Science and Development**, v. 4, p. 49-51, 2013.
- BECK, U. **Metamorfoses do Mundo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- BRULLE, R.; RILEY, E. D. Sociology and Climate Change. *In*: DUNLAP, R. E.; BRULLE, R. J. **Climate Change and Society: Sociological Perspectives**. New York: Oxford University Press, 2015.

COATES, R. Citizenship-in-nature? Exploring hazardous urbanization in Nova Friburgo, Brazil. **Geoforum**, v. 99, p. 63-73, 2019.

DI GIULIO, G. M. *et al.* Mainstreaming climate adaptation in the megacity of São Paulo, Brazil. **Cities**, v. 72, p. 237-244, 2018.

DUBOIS, G. *et al.* It starts at home? Climate policies targeting household consumption and behavioral decisions are key to low-carbon futures. **Energy Res. Soc. Sci.**, v. 52, p. 144-158, 2019.

EUROBARÓMETRO SONDAGENS DE OPINIÃO DO PARLAMENTO EUROPEU. 2019. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/pt/be-heard/eurobarometer>. Acesso em: 15 jan. 2020.

FERREIRA, L. da C. Idéias para uma Sociologia da questão ambiental - teoria social , sociologia ambiental e interdisciplinaridade. **Desenvolvimento e Meio Ambiente** (UFPR), Curitiba, v. 10, p. 77-89, 2004.

GLOBAL CLIMATE STRIKE. Disponível em: <https://globalclimateshrike.net/7-million-people-demand-action-after-week-of-climate-strikes/>. Acesso em: 30 out. 2019.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 2006.

IWAMA, A. Y. *et al.* Risco, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas: uma abordagem interdisciplinar. **Ambient. Soc.**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 93-116, 2016.

JACOBI, P. Poder local, políticas sociais e sustentabilidade. **Saúde Soc.**, v. 8, n. 1, p. 31-48, 1999.

JACOBI, P. R. *et al.* Water governance and natural disasters in the Metropolitan Region of São Paulo, Brazil. **International Journal of Urban Sustainable Development**, v. 5, p. 1-12, 2013.

JACOBI, P. R.; MOMM-SCHULT, S. I.; BOHN, N. Ação e reação. Intervenções urbanas e a atuação das instituições No Post Desastre em Blumenau (Brasil). **EURE** (Santiago. En línea), v. 39, p. 243/116-261, 2013.

KINGDON, J. **Agendas, alternatives, and public policies**. New York: HaperCollins College, 1995.

KOPP, R. E. *et al.* Tipping elements and climate–economic shocks: pathways toward integrated assessment. **Earth's Future** 4, p. 346-372, 2016.

MARCELINO, E. V. *et al.* Impacto do Furacão Catarina sobre a região sul catarinense: monitoramento e avaliação pós-desastre. **Geografia**, v. 30, n. 3, p. 559-582, 2005.

MARRIS, E. Why young climate activists have captured the world's attention. **Nature** 573, p. 471-472, 18 Sept. 2019.

MILANEZ, B.; FONSECA, I. F. F. Justiça climática e eventos extremos: uma análise da percepção social no Brasil. **Revista Terceiro Mundo**, v. 1, n. 2, p. 82-100, 2011.

NOGUEIRA, F. R.; CANIL, K. Avanços e limitações: reflexões sobre a gestão de risco. *In*: SULAIMAN, S. N.; JACOBI, P. R. (org.). **Melhor prevenir**: olhares e saberes para a redução de risco de desastre. São Paulo: IEE-USP, 2018. v. 1, p. 49-56.

RISÉRIO, A. **Cidades do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora 34, 2012.

SCHMIDT, L.; GOMES, C.; JACOBI, P. R. Saberes interdisciplinares para adaptação: comunidades, academia e meio ambiente. *In*: TORRES, P. *et al.* (org.). **Governança e planejamento ambiental**: adaptação e políticas públicas na Macrometrópole Paulista. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019. v. 11, p. 152-160.

SCHLOSBERG, D.; COLLINS, L. B. From Environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **Wiley Interdisciplinary reviews**: Climate Change, 2014.

SULAIMAN, S. N.; ALEDO, A. Desastres naturais: convivência com o risco. **Estudos Avançados** (Online), v. 30, p. 11-23, 2016.

TORRES, P. H. C. *et al.* Is the Brazilian National Climate Change Adaptation Plan addressing inequality? Climate and Environmental Justice in a Global South perspective. **Environmental Justice**, 2020.

TRAVASSOS, L. R. F. C. *et al.* Why do extreme events still kill in the São Paulo Macrometropolis (SPMM)? Chronicle of a Death Foretold in the Global South. **International Journal of Urban Sustainable Development**, 2020.

UITTO, J. I., VAN DEN BERG, R. D.; PURI, J. Evaluating Climate Change Action for Sustainable Development. **Springer**, 2017.

URRY, J. Sociology and Climate Change. **The Sociological Review**, v. 57, p. 84-100, 2009.

VIOLA, E.; BASSO, L. O Sistema Internacional no Antropoceno. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 92, p. 1-18, out. 2016.

VEIGA, J. E. da. **O Antropoceno e a ciência do sistema terra**. São Paulo: Editora 34, 2019.

YEARLEY, S. Sociology and Climate Change after Kyoto: What Roles for Social Science in Understanding Climate Change? **Current Sociology**, v. 57, n. 3, p. 389-405, 2009.

Recebido: 28/01/2020

Aceito: 05/04/2020

Neither *laymen* nor *experts*: the *sower* and climate change in Brazil

Abstract

The climate change agenda and its relationship with social struggles and mobilizations has grown in recent decades on a global scale. In the sociological field, the topic has received increasing interest, both in its scientific production and in social engagement. Based on a literature review of Brazilian sociological production in national journals, we sought to verify how this process is underway in Brazil. Then, seeking to analyze the relationship between scientific production and streets mobilization, we analyzed the climate strike demonstrations that took place in September 2019 in a comparative perspective. Both academic production and social mobilization were extremely unrepresentative in the analyzed case.

Keywords: Climate change. Anthropocene. Climate strike. Fridays for future. Climate justice.

Alterações climáticas, avaliação técnica e opinião pública: perspectivas ibéricas no contexto europeu

João Guerra¹
Lúisa Schmidt²
Iván López³

Resumo

Tendo em mente o cenário desencadeado pelas Alterações Climáticas (ACs) e o contexto europeu, este artigo pretende contribuir para fazer um balanço geral da situação nos países ibéricos, com dois tipos de dados complementares. Por um lado, dados objetivos, assentes no conhecimento técnico-científico, avançados pelo Índice de Desempenho em Alterações Climáticas (*Climate Change Performance Index – CCPI*), que inclui a consulta de peritos. Por outro lado, fazendo uso dos inquéritos à opinião pública europeia sobre as mesmas matérias (Eurobarómetro Especial 490 de 2019), analisa-se o ponto de vista dos leigos (i.e., percepções e atitudes dos cidadãos). Globalmente, pode concluir-se que existe um certo afastamento entre peritos e leigos quanto ao problema das ACs e suas consequências, ficando clara a urgência da sua aproximação para se conseguir um processo adaptativo mais rápido e eficaz e, também, mais justo.

Palavras-chave: Alterações climáticas. Leigos. Peritos. Opinião pública. Políticas públicas.

- 1 Doutor em Ciências Sociais, professor e investigador auxiliar no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal.
- 2 Doutora em Sociologia, professora e investigadora principal no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal.
- 3 Professor ajudante e doutor em Sociologia no Departamento de Psicologia e Sociologia da Universidade de Saragoça, Espanha.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

Nota introdutória: contexto e objetivos

No panorama internacional, o fenómeno das Alterações Climáticas (ACs) tem vindo a ganhar visibilidade e importância, surgindo atualmente como uma prioridade central (ainda que assumida de forma diversa) quer para decisores, técnicos e cientistas, quer para as organizações da sociedade civil e os cidadãos (SMITH; BOGNAR, 2019). Assim, ainda que alguns interesses, resistências e inércias continuem a impor divergências quanto à melhor forma de enfrentar o problema, no campo científico é já relativamente consensual que as ACs se devem à ação humana (IPCC, 2014, 2018). Em causa está a emissão de gases com efeito de estufa (GEEs), que cresceu exponencialmente a partir da Revolução Industrial, apresentando nos nossos dias – apesar de todos os alertas – um grau de retrocesso manifestamente insuficiente para garantir a sustentabilidade almejada (SCHMIDT; GUERRA, 2016, 2018). Além do mais, e ao contrário do que se chegou a acreditar aquando do Acordo de Paris (COP21, 2015), a disparidade persistente entre as metas a que os governos nacionais se comprometeram, a redução de emissões efetivamente alcançada e os valores necessários para garantir o equilíbrio ecológico vital para as sociedades humanas, perpetua-se ou, nalguns casos, até se agrava (BURCK et al., 2019).

O ponto de não retorno emerge, portanto, como uma hipótese a não descartar, como não descartável é a agudização das consequências socioecológicas das ACs que já se fazem sentir (UN CLIMATE CHANGE, 2018; IPCC, 2018). Nesse panorama, de fenómeno meramente geoclimático, as ACs têm vindo a impor-se como um facto social: uma “das forças motrizes da dinâmica social” nas sociedades contemporâneas (PARDO; ORTEGA, 2018, p. 366). Quer isso dizer que é da relação crescentemente desequilibrada entre mundo social e mundo natural que decorrem (ou se aprofundam) os próprios desequilíbrios entre países, comunidades e grupos sociais. Nesse contexto, os económica e socialmente mais débeis e, portanto, menos preparados para enfrentar os desafios da mudança climática tenderão a sofrer maiores impactos (AGYEMAN et al., 2016; HIRSCH et al., 2016; RIOCCADAPT, 2020).

Com tal cenário, se a sempre crescente emissão de GEEs e o aumento do aquecimento global trouxeram visibilidade e capacidade de influência

ao conhecimento técnico-científico nos últimos anos (com destaque para o IPCC e muitos outros centros de investigação científica), os resultados mantêm-se exíguos, revelando-se a interrupção desse crescimento inexorável de emissões, apesar de todos os alertas, não mais do que uma mão cheia de boas intenções. A produção e distribuição de ameaças socioecológicas decorrentes das ACs têm, por isso, vindo a multiplicar-se e a aprofundar as injustiças sociais, reduzindo, concomitantemente, a capacidade de resiliência das comunidades econômica e socialmente mais débeis. Isto é, minando a sua capacidade de recuperação, ou de adaptação às mudanças que não podem evitar (CURRAN, 2013; MENDES, 2015; RIOCCADAPT, 2020).

Em suma, de acordo com António Guterres, Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), os níveis atmosféricos de CO₂ continuam em pleno crescimento e transformam-se nos mais altos desde há 800 mil anos (UN CLIMATE CHANGE, 2018, Prefácio), contribuindo para níveis de injustiça social também crescentes e preocupantes. É precisamente dessa engrenagem socioambiental de desgaste mútuo⁴ que decorre uma “dinâmica social capaz de gerar novos horizontes normativos” (PARDO; ORTEGA, 2018, p. 367), definidores do próprio conceito de AC. Pondo em causa certezas absolutas de outrora, essas novas condições societais têm vindo a fazer emergir a complexidade do real e as não menos complexas relações entre conhecimento científico e conhecimento leigo, entre decisores (técnicos ou eleitos) e populações. Nesse sentido, o papel da tecnociência avolumou-se e complexificou-se nos últimos anos, num processo cerceado pela incerteza e intricado pela negociação (GUIVANT, 1998; SMITH; MAYER, 2018), mas de que dependem a confiança e a eficácia dos meios de controlo e monitorização do risco (GUERRA; SCHMIDT; LOURENÇO, 2019).

Nesse terreno algo escorregadio, onde, apesar de tudo, o apoio popular se tem vindo a revelar fundamental para o sucesso das políticas climáticas (BEISER-McGRATH; BERNAUER, 2019), o recurso a métodos participativos, mobilizadores e integradores de governança ambiental procura

4 Mesmo que a crise pandémica da covid-19 tenha reduzido, pelo menos temporariamente, as emissões de CO₂.

integrar, sinergicamente, o primado do conhecimento técnico-científico, a valia dos conhecimentos leigos e locais, a premência social traduzida nas dificuldades sentidas pelas populações (sobretudo as mais vulneráveis) e a vontade política para os fazer confluír. Como desígnio último e transversal, está a indução da mudança social que permita mitigar danos e emissões e adaptar as comunidades às novas condições de existência. Os desafios postos às sociedades contemporâneas pelas ACs alargam-se, portanto, com os desastres e eventos climáticos extremos e desembocam em transformações e constrangimentos sociopolíticos que impõem um efetivo espaço de colaboração e envolvimento (SMITH; MAYER, 2018), ou seja, sem deixar ninguém para trás, como defende a Agenda 2030 (UN GENERAL ASSEMBLY, 2015).

Qualidade ambiental e qualidade social emergem como duas faces da mesma moeda, num contexto em que os princípios defendidos na Convenção de Aarhus (i.e., acesso à informação, participação do público em processos de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente) ganham importância redobrada (UNECE, 1998) num campo de interação fecundo que procura abranger a todos, desde decisores (políticos e administradores públicos), passando pelos peritos (técnicos e cientistas), até aos leigos (populações e seus representantes) (GUERRA et al., 2019). Tendo em mente esse cenário e procurando clarificá-lo, as páginas seguintes têm como objetivo contribuir para fazer um balanço geral da situação nos países ibéricos, no contexto da União Europeia, com dois tipos de dados complementares:

- i) dados objetivos assentes no conhecimento técnico-científico, avançados pelo Índice de Desempenho em Alterações Climáticas (*Climate Change Performance Index – CCPI*), que, em particular, foca-se nas emissões de GEEs, nas energias renováveis, no uso da energia e ainda nas políticas climáticas;
- ii) dados do Eurobarómetro Especial 490 de abril de 2019 (EUROPEAN COMMISSION, 2019b), com origem fundamentalmente leiga e mais subjetiva, que, versando as mesmas matérias relacionadas com as ACs e suas consequências sociais, assentam no ponto de vista dos cidadãos, suas percepções e atitudes.

Contrapondo duas fontes de conhecimento distintas (peritos e leigos), esperamos contribuir para uma reflexão sobre os desempenhos, na última década, dos dois países ibéricos, numa conjuntura europeia em que os

dados dos diferentes Estados-membros (incluindo o Reino Unido, que só em janeiro de 2020 abandonou a União) possibilitarão dar conta das iniquidades socioeconômicas e geoclimáticas que, como procurámos sublinhar, mutuamente se potenciam.

Avaliação de desempenhos: um índice em Alterações Climáticas

Começemos por abordar os desempenhos nacionais a partir do CCPI, que assume integralmente o Acordo de Paris e avalia o desempenho dos países, tendo como pano de fundo as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs). Apoiando-se nesses compromissos, o CCPI procura integrar o desfasamento entre o que os Estados propõem no panorama multilateral global e o que, de facto, vão realizando no terreno (TAIBI; KONRAD; SHARMA, 2018). Buscando uma melhor e mais completa avaliação dos desempenhos nacionais em matéria de ACs, o objetivo principal do CCPI é, partindo da auscultação de técnicos e cientistas nos vários países, analisar o padrão mundial global⁵, avaliando se o caminho delineado (i.e., emissões e usos energéticos nacionais) se coaduna ou não com as metas e os objetivos (i.e., NDCs) a que os próprios países se propuseram. O CCPI consiste, assim, num construto de 14 indicadores que estimam o posicionamento, a evolução e a compatibilização dos desempenhos com um aquecimento esperado abaixo dos 2°C.

5 O índice foi calculado para 56 países. Porque interessou, sobretudo, ilustrar a situação dos países ibéricos no contexto europeu, apresentam-se aqui apenas os 28 países-membros da União Europeia em 2019, ano a que se referem os resultados do CCPI 2020.

Tabela I – Índice de Desempenho relativo às ACs (CCP)

Emissões de GEEs (40%) $\alpha = 0,439$	Nível atual de emissões de GEEs <i>per capita</i>	10%
	Padrão anterior de emissões de GEEs <i>per capita</i>	10%
	Nível atual de emissões <i>per capita</i> , tendo em conta a sua contabilização com um aquecimento claramente abaixo dos 2°C	10%
	Metas propostas para a redução de emissões 2030 (NDCs), tendo em conta a sua compatibilização com um aquecimento claramente abaixo dos 2°C	10%
Energias renováveis (20%) $\alpha = 0,429$	Proporção atual de renováveis pelo fornecimento total de energia primária (TPES – <i>Total Primary Energy Supply</i>)	5%
	Desenvolvimento de energia a partir de fontes renováveis	5%
	Proporção atual de renováveis pelo TPES, tendo em conta a sua compatibilização com um aquecimento claramente abaixo dos 2°C	5%
	Metas propostas para a energia renovável até 2030, tendo em conta a sua compatibilização com um aquecimento claramente abaixo dos 2°C	5%
Usos da energia (20%) $\alpha = 0,562$	Nível atual de uso de energia (TPES) <i>per capita</i>	5%
	Padrão anterior do TPES <i>per capita</i>	5%
	Nível atual do TPES <i>per capita</i> , tendo em conta a sua compatibilização com um aquecimento claramente abaixo dos 2°C	5%
	Metas para o TPES <i>per capita</i> 2030, tendo em conta a sua compatibilização com um aquecimento claramente abaixo dos 2°C	5%
Políticas climáticas (20%) $\alpha = 0,885$	Políticas climáticas nacionais	10%
	Políticas climáticas internacionais	10%

Fonte: Burck et al. (2019).

Avaliando os diversos países, o índice, como se pode constatar na Tabela 1, integra quatro subíndices com ponderações diferenciadas: “**Emissões de GEEs**” (níveis prévios e atuais e metas de redução propostas para 2030), “**Energias Renováveis**” (proporção e esforço de produção deste tipo de energia e metas propostas para 2030), “**Usos da Energia**” (níveis prévios e atuais de Fornecimento Total de Energia Primária (TPES) e respetivas metas para 2030) e, ainda, “**Políticas climáticas**” (aplicação de políticas climáticas nacionais e internacionais). Apesar de valores dos Alfas de *Cronbach* nem sempre robustos (*e.g.*, 0,429 para as energias renováveis e 0,439 para as emissões de GEEs), a possibilidade de apresentar um valor agregado

para cada uma dessas áreas levou-nos a considerar que o CCPI, tanto mais que o alfa global (0,614), alcança já um valor francamente aceitável.

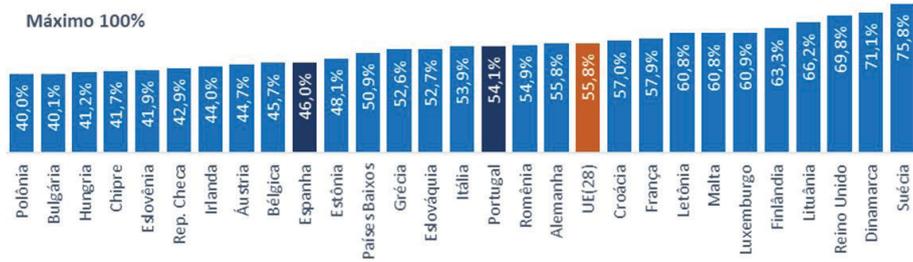


Figura 1 – Desempenhos nacionais – Total do índice (CCPI 2020)

Fonte: Burck et al. (2019).

Assim, tendo em conta o valor global do CCPI 2020 (Figura 1), Portugal, com 54,1%, situa-se pouco abaixo do valor médio europeu (55,8%), entre a Romênia e a Itália. Já a Espanha, com 46%, ostenta um desempenho relativamente mais modesto, não alcançando sequer terreno positivo acima dos 50%. Mas o que talvez importe realçar nesses resultados agregados, para além do desempenho dos dois países abaixo da média europeia e tendo em conta a emergência climática que ninguém já contesta, é a insuficiência de resultados atingidos globalmente pelo conjunto dos 28 países da União Europeia (55,8% em 100%), que, ainda por cima, representa um recuo de quase 5% relativamente ao ano anterior (BURCK et al., 2019). A esse desempenho decepcionante acrescem as também evidentes desigualdades na capacidade para enfrentar as ACs e suas consequências socioeconômicas. Com efeito, entre o resultado alcançado pela Polónia, que não ultrapassa os 40%, e a bem-sucedida Suécia, que apresenta 75,8%, podemos inferir grandes desigualdades socioeconômicas, mas também diferentes condições geoclimáticas que determinarão maiores ou menores resiliências e capacidades, bem como diversas *performances* de políticas públicas pensadas e implementadas para enfrentar os desafios postos pelas ACs.

Por conseguinte, estaremos perante um contexto pouco coeso, cujas características serão foco de reflexão nas páginas seguintes. Para já, referira-se que a resposta à emergência climática não estará a merecer um esforço

unívoco na Europa, pelo que importa aprofundar um pouco mais os resultados através dos subíndices que constituem o CCPI e refletem diferentes dimensões, como procurámos deixar claro na Tabela 1.

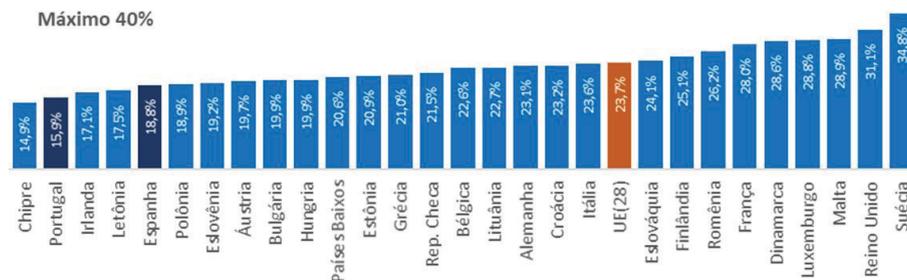


Figura 2 – Desempenhos nacionais – Emissões de GEEs (CCPI 2020)

Fonte: Burck et al. (2019).

Começando pelas emissões de GEEs (Figura 2), sem dúvida uma das principais dimensões a levar em conta quando se trata de ACs⁶, a Suécia (34,8%) é o país com melhor desempenho, não só entre os seus parceiros europeus, mas também no mundo (BURCK et al., 2019). Na Europa, o Reino Unido (31,1%), Malta (28,9%) e o Luxemburgo (28,8%) seguem-lhe as pisadas, enquanto no extremo oposto – i.e., países com pior desempenho no conjunto dos quatro indicadores aqui agregados – surgem o Chipre (14,9%), Portugal (15,9%), a Irlanda (17,1%), a Letônia (17,5%) e a Espanha (18,8%), que, assim, junta-se ao grupo dos cinco retardatários. Nessa dimensão crucial do combate às ACs, mostrando um frouxo esforço de mitigação, os dois países ibéricos apresentam desempenhos pouco animadores.

Assinale-se, ainda, que, apesar de na UE não surgirem os piores casos nesta categoria, as metas de mitigação/redução de GEEs na Europa são muito baixas e estão longe de garantir uma trajetória que assegure um aquecimento global abaixo dos 2°C para 2030. Os resultados alcançados na categoria são, pois, desoladores quer em termos globais na UE (média

⁶ Daí que o seu peso relativo seja o dobro do das demais dimensões.

de 24,7%, num máximo de 40%), quer, em termos mais específicos, nos países ibéricos que figuram entre os mais retardatários. Essa situação pode ser ainda mais preocupante se tivermos em mente o desempenho ainda pior da generalidade dos restantes países industrializados⁷.

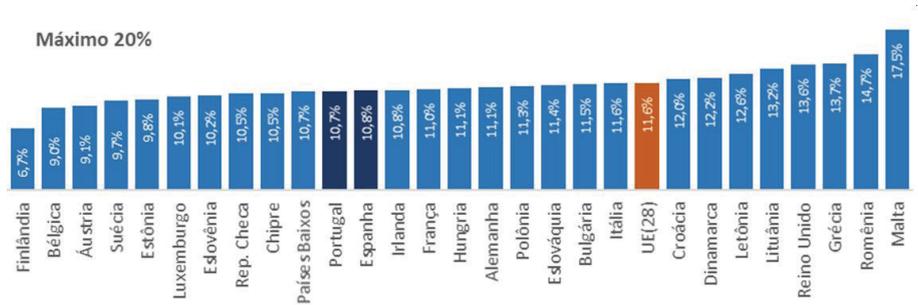


Figura 3 – Desempenhos nacionais – Usos da energia (CCPI 2020)

Fonte: Burck et al. (2019).

Quanto ao desempenho agregado na categoria Usos da energia (Figura 3), Malta (17,5%) e Roménia (14,7%) surgem na liderança. Esse desempenho relativamente positivo resultará dos baixos níveis de uso de energia advindos de uma atividade industrial em decadência e de dificuldades económicas das famílias que arrefecem os ímpetus de consumo, o que aponta para a necessidade de refletir sobre a interação entre mudanças climáticas e sociais. Não serão, no entanto, displicentes para esta avaliação os desfasamentos entre as metas traçadas voluntariamente por esses países (NDCs) e os resultados efetivamente alcançados, que, nestes casos, ficaram muito aquém do proposto e, sobretudo, do necessário para limitar o aquecimento global abaixo dos 2°C. Daí que, por exemplo, os resultados da Finlândia (6,7%) apontem em sentido contrário. Em 2019, o país nórdico distanciava-se não apenas dos países de desempenho “alto”, como também dos restantes países europeus que, nesta matéria, ficaram-se por um

7 Comparando com os 11,6% alcançados pelo conjunto dos países da União Europeia (UE28), os Estados Unidos e o Canadá, por exemplo, não ultrapassam os 5,02% e os 3,27%, respetivamente. Já o Brasil, neste caso em particular, destacou-se pela taxa positiva (13,9%), o que, pelo menos em parte, pode dever-se às dificuldades de acesso à energia que permanece instalada para grande parte da sua população.

desempenho de nível médio, nível que Portugal (10,7%) e Espanha (10,8%) garantiram nesta categoria.

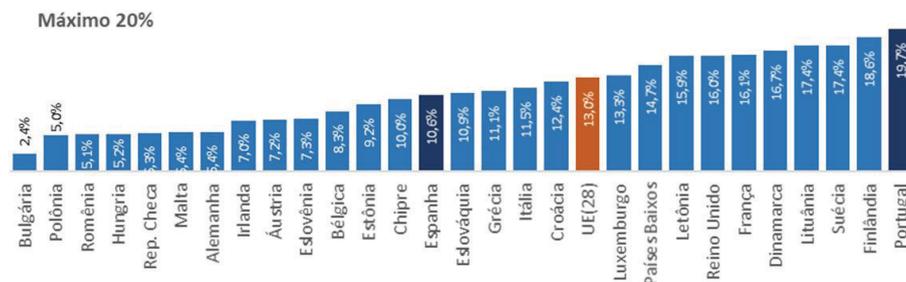


Figura 4 – Desempenhos nacionais – Políticas climáticas (CCPI 2020)

Fonte: Burck et al. (2019).

E quanto aos resultados relativos às políticas climáticas que incluem não apenas as políticas de cariz nacional, mas igualmente a cooperação internacional e a aplicação de políticas e diretivas europeias e internacionais? Neste caso, a estratégia de avaliação no índice assentou na classificação de desempenho atribuída por cerca de 350 peritos em ACs, selecionados em cada um dos países avaliados. Portugal, com 19,7%, surge com o melhor posicionamento no *ranking* da UE, tendo contribuído para tais resultados, para além do apoio português à neutralidade na UE até 2050, os planos do país para atingir a sua própria neutralidade carbónica e a intenção declarada de encerrar as centrais a carvão até 2030. Outros países com desempenho acima da média são a Finlândia (18,6%), a Suécia, a Letónia (ambas com 17,4%) e a Dinamarca (16,1%). Espanha, apesar da evolução positiva nos últimos dois anos (passou de 7,9%, para 10,6%), mantém-se ainda com um desempenho medíocre, mas já bastante acima de países como a Bulgária (2,4%) e a Polónia (5,0%), só para citar os dois países que, de acordo com os peritos consultados, pior viram valorizadas as suas políticas climáticas.

Com efeito, o que esteve em causa neste subíndice foram, sobretudo, as medidas tomadas e/ou planeadas pelos respetivos governos nacionais, mesmo se ainda não surtiram efeito mensurável sobre os restantes

indicadores (BURCK et al., 2019). Daí as aparentes contradições com os resultados dos outros subíndices. A partir da avaliação de medidas presentes, o indicador de políticas climáticas procurou apontar, sobretudo, para as possibilidades futuras deixadas em aberto. Os resultados dos países que aqui conseguiram desempenhos menos animadores (como os mencionados) deixam antever que, ao contrário do que aconteceu no caso português e nos restantes países que ultrapassaram a média europeia, os peritos nacionais aí auscultados (como, pelo menos em parte, terá sido o caso dos espanhóis) não acreditavam nas políticas delineadas em nível nacional nem na aplicação nacional de políticas e diretrizes europeias e internacionais.

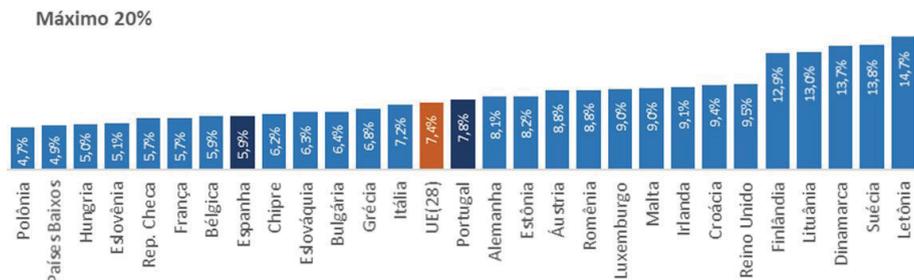


Figura 5 – Desempenhos nacionais – Energias renováveis (CCPI 2020)

Fonte: Burck et al. (2019).

Vejamos finalmente como se posicionam esses países quando são avaliados os desempenhos nacionais relativamente às energias renováveis, tendo em conta os quatro indicadores previamente definidos na Tabela 1. Tratando-se de um indicador composto, é compreensível que aqueles que mais cedo apostaram em fontes renováveis e procuram continuar nesse caminho surjam mais bem colocados. Assim, confirmando e sustentando-se num desempenho já assinalado anteriormente, a Letónia (14,7%) lidera o *ranking* na Europa. Esse pequeno país do Báltico é acompanhado pelos seus vizinhos nórdicos Suécia (13,8%) e Dinamarca (13,75), logo seguidos pela Lituânia (13%) e Finlândia (12,9%). Portugal, com 7,8%, apesar de se juntar ao grupo de países europeus que mais apostaram nas energias renováveis, ocupando uma posição acima da média dos 28 (7,4%), não alcança um patamar positivo, que, neste caso, corresponderia a percentagens

superiores a 10%. Em geral, portanto, esses resultados atestam, mais uma vez, um desempenho europeu globalmente medíocre, em que a esmagadora maioria dos países não ultrapassa um patamar positivo acima dos 10% (no máximo de 20%), destacando-se os desempenhos mais débeis entre a Polónia (4,7%), os Países Baixos (4,9%) e a Hungria (5%). Espanha, com 5,9%, situa-se uns lugares acima, mas ainda a alguma distância da média europeia.

Quer isso dizer que, em termos de energias renováveis e o valor que podem acrescentar ao combate às ACs, os desempenhos globais dos países europeus são débeis, surgindo como excepção os que alcançaram um desempenho um pouco mais aceitável, como é o caso dos países nórdicos e alguns bálticos citados. Estes, no entanto, estão longe de representar a maioria dos 28 países-membros da União Europeia e, menos ainda, de abranger uma percentagem substancial da população⁸. Apesar de tudo, e a despeito desse fraco desempenho global europeu (7,4%) – e, nessa linha, de Portugal (7,8%) e da Espanha (5,9%) –, os resultados obtidos representam um avanço importante (ainda que não suficiente) se comparados com os de países fora da Europa, como a Rússia (0,8%), os Estados Unidos (3,3%) ou o Canadá (3,6%)⁹. Para que se consolidem e fortaleçam, no entanto, uma estratégia concertada que tenha em conta vulnerabilidades socioclimáticas específicas, num contexto alargado de integração europeia, parece imprescindível, exigindo políticas efetivas nacionais de transição, complementadas com regulação e financiamento europeus diferenciados (CREUTZIG et al., 2014).

8 No que à promoção de energias renováveis diz respeito, a generalidade dos países da UE e, em particular, os mais populosos, com exceção do Reino Unido, fica-se por um desempenho francamente insuficiente para enfrentar o desafio representado pelas ACs.

9 Nesse contexto, o Brasil, com 11%, conseguiu igualmente um patamar relativamente interessante, resultando, em boa parte, da produção de biocombustíveis.

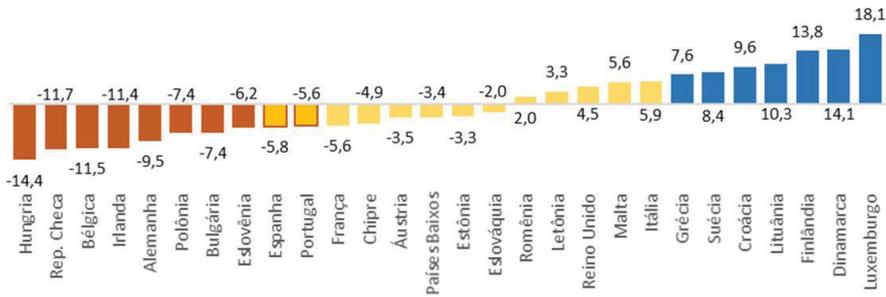


Figura 6 – Evolução dos desempenhos nacionais no CCPI (2010-2020)

Fonte: Burck et al. (2019), Harmeling e Rose (2009).

Tal complexidade implica que qualquer avaliação deva levar em linha de conta o histórico acumulado, que, por seu turno, determinará uma boa parte da ação subsequente. Procurámos, por conseguinte, olhar para a evolução observada na última década, comparando os resultados do CCPI 2020 com os resultados do CCPI 2010. De acordo com a Figura 6, há dinâmicas de crescimento muito diferentes nos vários países analisados. No pelotão da frente (aqueles que mais melhorias evidenciaram ao longo da última década), encontramos o Luxemburgo (18,1%), a Dinamarca (14,1%) e a Finlândia (13,8%). Portugal e Espanha manifestam alguma tendência para regredir, ainda que com valores não muito expressivos (5,6% e 5,8%, respetivamente), o que poderá apontar quer para uma ação já consolidada nessa área, quer para algum desinvestimento mais recente, resultante da pressão exercida pela crise da dívida soberana, que, particularmente nestes países, terá exacerbado os desafios de financiamento às políticas de transição (CREUTZIG et al., 2014, p. 2022ss.).

As mesmas pressões, aliás, terão sido sentidas noutras contextos geográficos. Acentuando sinais de claro desinvestimento, surgem a Hungria (-14,4%), a República Checa (-11,7%) e também a Bélgica, que perde 11,5%. Na Europa dos 28, ao contrário do que seria de esperar pelos discursos tantas vezes efusivos a arreatadores que se vão multiplicando (GUERRA; SCHMIDT, 2016), regista-se uma tendência geral para desinvestir no enfrentamento das ACs e suas consequências, tendência que, no mundo mais industrializado e, por conseguinte, mais poluidor,

parece agravar-se. Vejam-se, nesse mesmo intervalo temporal, os valores de retrocesso dos Estados Unidos (-27,7%), do Brasil (-12,2%), da Rússia (-10,2%) ou mesmo do Canadá (-9,67%). Nesse período, entre os grandes poluidores, só a China mostrou alguma contenção, apresentando mesmo um valor de crescimento positivo na avaliação de desempenho (+1,6%).

Em suma, apesar de relacionadas, as várias dimensões do índice de desempenho relativamente às ACs apresentam padrões de distribuição muito diferentes no espaço europeu e no mundo – e os dois países ibéricos não são exceção. Esta é, afinal, uma área de múltiplas influências e condicionantes – usos da energia, emissões que daí decorrem, aposta na inovação e nas energias alternativas e histórico acumulado. Todos esses fatores dependerão, em boa parte, das políticas criadas para enfrentar as ACs, que, por seu turno, serão condicionadas por capacidades económicas muito diferentes, como diferentes serão as condições geoclimáticas, os contextos políticos, o peso das sociedades civis e a sua capacidade de influência nos processos de tomada de decisão. É este último ponto que procuraremos explorar melhor nas páginas seguintes, através da análise das percepções e atitudes dos europeus e, em particular, dos portugueses e espanhóis, relativamente às ACs.

Percepções e atitudes: as Alterações Climáticas em questão

Os resultados anteriores deixam adivinhar especificidades que podem condicionar desempenhos nacionais associados às ACs, nas suas várias vertentes. A complexidade da matéria deixa perceber que o facto de um país surgir bem posicionado no desempenho climático não é suficiente para proteger a sua população do risco climático – particularmente preocupante nos dois países ibéricos expostos tanto às secas, com a redução de precipitação, em particular, no interior da Meseta Ibérica, como aos incêndios e também às intempéries atlânticas. Esses factos determinam diferentes posicionamentos e percepções do problema das ACs.

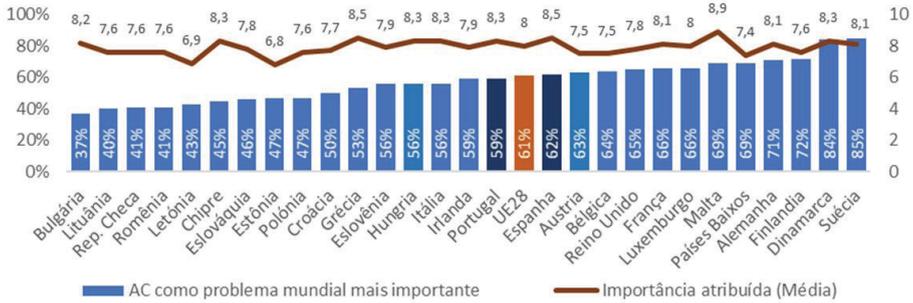


Figura 7 – Alterações Climáticas como problema

Fonte: *Special Eurobarometer 490 (EUROPEAN COMMISSION, 2019b)*.

Pareceu-nos, por isso, relevante trazer para debate esta dimensão, analisando opiniões, percepções e atitudes sociais face às ACs e ao risco que elas representam. A matéria em causa na Figura 7 colocava duas questões aos inquiridos: *i)* uma seleção de quatro problemas cruciais da atualidade mundial; e *ii)* a importância atribuída às ACs para os que consideraram o fenómeno como um dos quatro problemas mais relevantes. Desde logo, os resultados deixam claro que as duas questões não variam sempre no mesmo sentido, isto é, o lugar ocupado pelas ACs nos vários países – transversalmente consideradas cruciais, mas ainda assim com variações assinaláveis – nem sempre corresponde à importância que se lhes atribui.

Os búlgaros, por exemplo, atribuem um dos maiores graus de importância à mudança climática (média de 8,2 no máximo de 10), mas, ainda assim, apenas 17% elegem o fenómeno como um dos quatro problemas cruciais mundiais. Para os búlgaros, portanto, a relevância do problema é grande, mas a concorrência com outros problemas, quiçá mais prementes para a realidade do país, relega-o para segundo plano. Já os dinamarqueses e suecos, atribuindo um grau de importância parecido às ACs (médias de 8,3 e 8,1, respetivamente), não parecem ter dúvidas quanto à sua centralidade e, em certa medida, à singularidade no mundo atual: 84% dos dinamarqueses e 85% dos suecos selecionaram as ACs como um dos problemas centrais da atualidade mundial.

E quanto aos dois países ibéricos? Portugal e Espanha tendem a seguir a média europeia nas duas questões: um pouco acima da média europeia

(8,0) em relação à importância atribuída ao problema das ACs, com os portugueses a situarem-se nos 8,3 e os espanhóis, nos 8,5, e reservando-lhe um lugar central entre os quatro problemas mundiais da atualidade mais relevantes, situando-se imediatamente antes (Portugal, 51%) e depois (Espanha, 61%) da média europeia (60%). Afinal, também entre portugueses e espanhóis parece haver algum desfasamento entre a importância geral atribuída ao problema das ACs em si, que é grande, e o seu peso relativo no quotidiano, que é mais reduzido, talvez porque, tal como em boa parte dos países de leste, muitos outros problemas (sociais, económicos e ambientais) permanecem por resolver (GUERRA; SCHMIDT, 2016; MENDES, 2018). Em suma, o discurso mediático, bem como os dados avançados pela ciência e pela administração, em conjunto com as dificuldades e vivências do quotidiano, parecem cruzar-se para potenciar a preocupação e valorizar problemas específicos (GUERRA et al., 2018), determinando, por isso, uma pluralidade de atitudes e posturas relativamente a um problema transversal e comum.

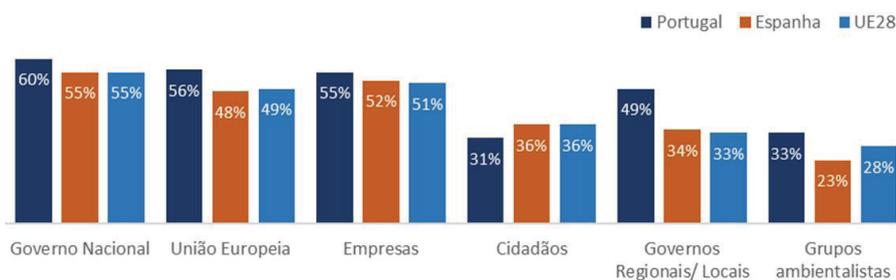


Figura 8 – Responsabilidade para enfrentar as Alterações Climáticas

Fonte: Special Eurobarometer 490 (EUROPEAN COMMISSION, 2019b).

Se o problema é crucial e grave, como, em vários níveis, os europeus globalmente entendem, então de quem será a responsabilidade para o enfrentar? De acordo com a Figura 8, as responsabilidades repartem-se por meia dúzia de atores, dos quais sobressaem os poderes públicos instituídos (*e.g.*, governos nacionais, UE) e as empresas vistas, muitas vezes, como fonte desses problemas. Em um segundo nível, surgem depois os governos

regionais/locais¹⁰, os cidadãos e os grupos ambientalistas. Quanto às peculiaridades ibéricas, parecem desvanecer-se neste campo, surgindo, ainda assim, alguns sinais de maior valorização da ação governativa (em seus vários níveis) dos inquiridos portugueses.

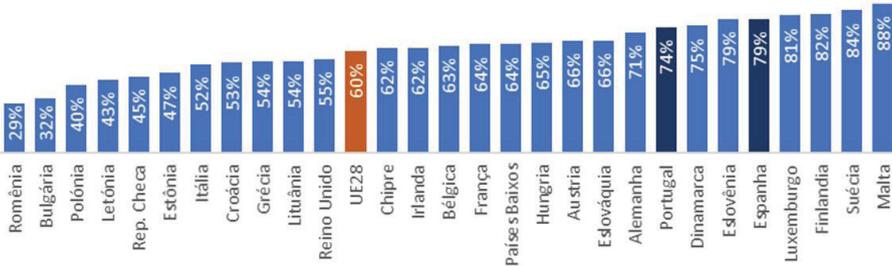


Figura 9 – Ação individual de combate às Alterações Climáticas nos últimos seis meses

Fonte: *Special Eurobarometer 490 (EUROPEAN COMMISSION, 2019b)*.

O combate às ACs será, portanto, responsabilidade acrescida de alguns grupos e instituições em particular, mas ninguém está isento desse esforço que se quer coletivo e agregador para ter sucesso. Daí que a ação individual declarada tenha vindo a aumentar: desde 2011, 7 pontos na UE, 8 pontos em Espanha e 15 pontos em Portugal. Quer isto dizer que, pelo menos no nível do discurso, a predisposição dos portugueses para combater as ACs parece garantida, assumindo, com 71%, uma posição bem acima da média europeia (60%), mas, ainda assim, abaixo dos espanhóis, para quem a percentagem dos que afirmam ter desenvolvido uma qualquer ação de combate às ACs se situa nos 79% (EUROPEAN COMMISSION, 2019b).

10 No caso português, onde os governos regionais se restringem às duas regiões autónomas insulares (i.e., Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira), a resposta dos inquiridos refere-se basicamente aos municípios (governos locais) que, pelo menos desde a queda da ditadura em 1974, têm vindo a assumir um papel de relevo nas questões ambientais. Esse padrão de resposta replica resultados de estudos anteriores, em que o papel dos municípios surge invariavelmente valorizado (ver, por exemplo, SCHMIDT; NAVE; GUERRA, 2005, 2010; SCHMIDT et al., 2018b).



Figura 10 – Ação individual de combate às Alterações Climáticas nos últimos seis meses

Fonte: *Special Eurobarometer 490 (EUROPEAN COMMISSION, 2019b)*.

Esses números tornam-se ainda mais expressivos quando se questionam ações específicas que, de alguma forma, tenham contribuído para combater os efeitos da mudança climática. De acordo com a Figura 10, as diferenças entre os inquiridos ibéricos e os seus parceiros da UE28 não são de monta, notando-se, apesar de tudo, uma apetência maior dos espanhóis para separar e reciclar o lixo doméstico (84%, contra 76% em Portugal e 75% na média europeia). Destacam-se, ainda com percentagens relativamente elevadas, “a redução do consumo de itens descartáveis”, “a preferência por eletrodomésticos mais eficientes do ponto de vista energético” e “a preferência por alternativas de transporte mais ecológico”, que, no caso português, alcançam uma percentagem relativamente mais baixa (14% contra 31% na Espanha e 37% no conjunto dos 28 países). A compra de carros elétricos ocupa o último lugar da tabela, mas essa renovação já se terá iniciado quer na península ibérica, quer na Europa em geral.

Em resumo, ainda que essa bateria de questões esteja demasiado virada para uma dinâmica de consumo, deixa antever um processo de mudança que parece ter-se iniciado na Europa, denotando uma preocupação e empenho crescentes entre a população. As questões ambientais e as ACs em particular ganham peso nas escolhas dos consumidores. Será essa mudança suficiente para as necessidades? Talvez não, mas o seu significado social não

pode deixar de ser assinalado, tanto mais que esses indícios não serão inéditos, como numerosos estudos nesta e noutras áreas têm vindo a sublinhar (ver, por exemplo, SHOVE, 2014).

O que parece estar a ficar, cada vez mais claro, é que o excesso de consumo e os desequilíbrios que lhe subjazem, reclamam atenção redobrada, como, aliás, os defensores do decrescimento, ou de um crescimento mais regrado, têm advogado (JACKSON, 2019). Mas para isso é necessária maior articulação entre o conhecimento dos peritos e o conhecimento e práticas dos leigos. Aliás, analisando retrospectivamente, verificamos que as preocupações com as ACs têm vindo a crescer na generalidade dos países europeus, e muito particularmente em Portugal (SCHMIDT; DELICADO, 2014; EUROPEAN COMMISSION, 2019b). Será, portanto, legítimo pensar que as disposições declaradas para assumir alguns custos da ação climática cresçam em conformidade.

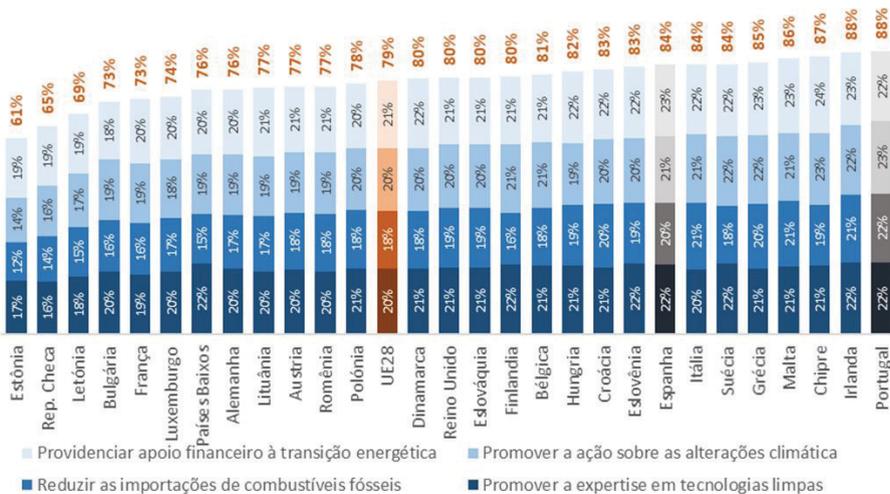


Figura 12 – Índice de anuência a políticas climáticas e transição energética na Europa

Fonte: Special Eurobarometer 490 (EUROPEAN COMMISSION, 2019b).

Assim, a partir de quatro questões presentes no Special Eurobarometer 490 (EBS 490) que indagavam sobre a predisposição dos inquiridos em

aceitar políticas específicas de promoção da transição energética e o combate aos efeitos das ACs, construímos um pequeno índice de anuência¹¹, cujos resultados apresentamos na Figura 12. De acordo com os resultados, os europeus em geral, com os portugueses à cabeça (88%), advogam maioritariamente a implementação de cada uma das medidas a seguir.

- Promover a expertise europeia em novas tecnologias limpas para países fora da UE pode beneficiar economicamente a própria UE.
- Reduzir as importações de combustíveis fósseis de fora da UE pode aumentar a segurança energética e trazer benefícios económicos à própria UE.
- A ação sobre as alterações climáticas levará a inovações que tornarão as empresas da UE mais competitivas.
- Deve ser dado maior apoio financeiro à transição energética, mesmo que isso signifique que os subsídios para os combustíveis fósseis sejam reduzidos.

Confirma-se, assim, que, apesar de ainda relativamente pouco propensos a agir civicamente nessas matérias (pelo menos, nas ações mais coletivamente direcionadas), os portugueses parecem querer assumir a mudança e, para isso, mostram-se os mais abertos a aceitar medidas que promovem a transição energética e a adaptação/mitigação das ACs, mesmo considerando alguma imprevisibilidade, ou até mais custos económicos. Quanto aos espanhóis, com um *score* bem acima da média europeia (84%), acompanham a mesma tendência, que, aliás, parece hegemónica na Europa dos 28 (média de 79% de anuência).

Ainda assim, não deixam de surgir algumas resistências, embora minoritárias, espelhadas pelos valores abaixo da média europeia quer em países economicamente mais robustos (*e.g.*, Alemanha e Países Baixos com 76%, Luxemburgo e França com 74% e 73%, respetivamente), quer em países economicamente mais débeis, como, por exemplo, a Estónia (61%), a

11 Para a construção do índice, a percentagem de inquiridos que concordou com cada uma das quatro medidas foi dividida por quatro, resultando no valor de cada "subíndice". O valor final do índice é a soma das quatro parcelas e resulta na anuência global dos inquiridos às medidas em causa.

República Checa (65%), a Letónia (69%) ou a Bulgária (73%). Globalmente, no entanto, esses números não permitem descartar a aceitação transversal das medidas elencadas na Figura 12, mesmo em contextos geográficos onde as dificuldades do quotidiano podem fazer procrastinar, como já assinalava Michael Redclift, medidas e soluções que valorizam, sobretudo, o futuro, em desfavor de medidas de curto prazo sempre mais fáceis de aceitar (REDCLIFT, 2009).

Em suma, os resultados do Eurobarómetro parecem complementar os do CCPI e apontam, mais do que nunca, para a obrigatoriedade da integração dos vários níveis de decisão e, sobretudo, para a necessidade de incluir as populações no desenho, desenvolvimento e implementação de medidas e políticas climáticas preconizadas por peritos e decisores. A falta de integração entre esses dois níveis e os diferentes sectores da sociedade pode implicar desajustes que só contribuirão para atrasar o processo de mudança (social e económica) que é urgente apesar da sua complexidade.

Notas conclusivas

As alterações climáticas são um problema complexo que se revela sob múltiplas dimensões e consequências para as sociedades humanas, que, com a sua diversidade, também reagem de maneiras muito desiguais. Foi dessa articulação entre informação e incerteza, vulnerabilidade e resiliência, apreensão e expectativa que aqui procurámos tratar. Os resultados expostos nas páginas anteriores demonstram, antes de mais, o interesse crescente entre os cidadãos europeus e, em particular, os ibéricos, pelas ACs e pelas políticas pensadas para as enfrentar. Apesar de desempenhos nacionais muitos díspares, como os dados do CCPI deixam transparecer, a anuência global das populações às medidas que aqui incluímos num índice agregado parece inquestionável na generalidade dos países europeus (média de 79%) e, em especial, nos dois países ibéricos (84% na Espanha e 88% em Portugal).

Quer isso dizer que a combinação da experiência quotidiana (vulnerabilidades climáticas diferenciadas e desiguais capacidades socioeconómicas para responder aos respetivos desafios) com a informação de cariz mais técnico disponível a partir de instrumentos como o CCPI, a que se

associam valores e predisposições advindas da história recente e não recente de cada nação, resulta numa pluralidade de reações nacionais que justificam a perspectiva que aqui propomos: o cruzamento da avaliação técnica e da opinião pública das ACs, tendo como pano de fundo a União Europeia, mas focando, particularmente, os dois países ibéricos, que partilham vulnerabilidades geoclimáticas de igual grandeza, mas, a julgar pelos dados aqui analisados, políticas públicas, graus de mobilização e capacidades de resposta distintas.

Nesse sentido, são particularmente relevantes os resultados a que chegámos, fazendo emergir especificidades interessantes dos dois países ibéricos. Desde logo, o relativo melhor desempenho político português não encontra, pelo menos num primeiro relance, a devida ressonância na mobilização dos cidadãos para a ação climática e para a promoção geral do bem comum, ainda que, como também vimos, e talvez por isso mesmo, os portugueses reclamem, mais do que quaisquer outros, políticas governamentais efetivas para enfrentar os desafios climáticos atuais. Em sentido contrário, os inquiridos espanhóis assumem com maior afinco a defesa ambiental e a ação climática, mas esbarram numa ação política alegadamente mais frouxa, caracterização aqui revelada quer pela avaliação técnica do CCPI, quer pela avaliação dos cidadãos presente na edição especial do Eurobarómetro 490. Em termos europeus, no entanto, estaremos perante um afastamento factual entre peritos e leigos que é necessário colmatar, até porque noutras investigações tem-se vindo a constatar a enorme relevância que os peritos podem assumir junto dos cidadãos, mais ainda nas abordagens em escala local (SCHMIDT et al., 2018b).

Confirmámos, igualmente, que a Europa dos 28 (UE 28) é composta de realidades diversas, modeladas por culturas, tradições, episódios históricos, inércias e desconfianças nacionalmente determinadas que, tal como as NDCs, nem sempre são claramente assumidas. No entanto e apesar de tudo, também parece inegável que a UE, e com ela os dois países ibéricos, tem vindo a fazer progressos inegáveis quer no nível das políticas climáticas, que permitem suscitar a mudança social, quer na promoção de uma “economia mais verde”. Exemplo disso é o crescimento das energias renováveis, que, ainda assim, parece bloqueado pela dependência excessiva e persistente da mobilidade rodoviária privada, que, por exemplo, no caso

português, faz-se em detrimento de uma rede de transportes coletivos eficientes e limpos.

As inércias são, portanto, ainda muitas e impedem que se avance ao ritmo que os próprios países e a União Europeia se comprometeram. Talvez uma razão para que tal aconteça decorra do facto de o debate se estar a centrar mais na redução dos custos e na mensuração técnica e operacional da vulnerabilidade, do que nas questões de cidadania, da qualidade de vida e da segurança estrutural das populações (MENDES, 2018, p. 473). Daí a dificuldade sentida (é certo, nuns contextos mais do que noutros) em integrar conhecimentos e experiências alternativos à “tecnociência instalada”. Importa, por isso, garantir que a busca de resiliência comunitária não implique transferência de responsabilidades. O que esses dados revelam, afinal, é o oposto: maior necessidade de integração de anseios e vontades de cidadãos e comunidades, sobretudo dos mais vulneráveis aos efeitos das ACs. Ora, como algumas experiências já sublinharam (*e.g.*, SCHMIDT et al., 2015, 2018b), o diálogo entre peritos e leigos só garante a eficácia desejada, se assente em metodologias de intervenção que permitam impedir a usurpação, sem ignorar as desigualdades indutoras de risco.

Em suma, de acordo com esses resultados, estaremos a atravessar um período de mudança que aponta para um consenso generalizado sobre as alterações climáticas e a ação climática necessária para lhes fazer frente, embora estimule interrogações e questionamentos que decorrerão da cultura, das condições socioeconómicas e dos condicionalismos geoclimáticos que, na Europa, fazem-se sentir de forma vincada. As percepções e as atitudes dos europeus refletem essa diversidade, mas a realidade das ACs determina igualmente um conhecimento científico mais integrado e integrante que ensaie a resolução dos problemas com abordagens científicas e tecnológicas adaptadas à complexidade dos fenómenos que se enfrentam. Mas porque o poder de decisão não se cinge, nem nunca se cingiu, a uma questão puramente científica, importa ter em conta o cidadão comum e, como aqui procurámos deixar claro, os seus anseios e expectativas num diálogo instrumental e permanente.

Nesse sentido, as alterações climáticas são um magnífico exemplo do modo como a ciência nos une através das diferentes disciplinas, responsabiliza-nos como peritos e leigos para a ação e perante os outros e nos

restitui o mundo na sua unidade como problema global. São esses problemas globais na sua complexidade e nas suas consequências que tornam tão decisivo comunicar e partilhar o conhecimento chamando a todos à aventura da mudança social cada vez mais premente. Talvez por isso o novo Pacto Ecológico assumido pela nova liderança da Comissão Europeia (EUROPEAN COMMISSION, 2019a) acentue a relevância atribuída às políticas climáticas e de transição energética, sublinhando a ideia de ‘não deixar ninguém para trás’ e garantindo uma transição justa. A complexidade desses processos apela necessariamente a uma urgente articulação e cooperação entre peritos e leigos, na medida em que implica transmissão e partilha de conhecimentos e uma franca aposta na capacitação de todos e particularmente dos sectores mais frágeis da população europeia.

Referências

- AGYEMAN, J. *et al.* Trends and Directions in Environmental Justice: From Inequity to Everyday Life, Community, and Just Sustainabilities. **Annual Review of Environmental Resources**, v. 41, p. 6.1-6.20, 2016.
- BEISER-McGRATH, L. F.; BERNAUER, T. Commitment failures are unlikely to undermine public support for the Paris agreement. **Nature Climate**, v. 9, p. 248-252, 2019.
- BURCK, J. *et al.* **CCPI – Climate Change Performance Index - Results 2020**. German Watch, New Climate Institute & Climate Action Network, 2019. Disponível em: www.climate-change-performance-index.org. Acesso em: 14 mar. 2020.
- CREUTZIG, F. *et al.* Catching two European birds with one renewable stone: Mitigating climate change and Eurozone crisis by an energy transition. **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, v. 38, p. 1015-1028, 2014.
- CURRAN, D. Risk society and the distribution of bads: theorizing class in the risk society. **The British Journal of Sociology**, v. 64, n. 1, p. 44-62, 2013.
- EUROPEAN COMMISSION. **Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and social committee, and the Committee of the Regions – The European Green Deal**, 2019a. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf. Acesso em: 14 mar. 2020
- EUROPEAN COMMISSION. **Special Eurobarometer 490 – Climate Change Report**, 2019b. Disponível em: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm>. Acesso em: 10 jan. 2020
- GUERRA, J.; SCHMIDT, L. Concretizar o Wishfull Thinking – dos ODS À COP21. **Revista Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 4, p. 179-196, 2016.

GUERRA, J.; SCHMIDT, L.; LOURENÇO, L. C. From Local Agenda 21 to a localized Agenda 2030 – the Portuguese and Brazilian cases in perspective, **Community Development**, v. 50, n. 3, p. 352-367, 2019.

GUERRA, J.; SCHMIDT, L.; VALENTE, S. Dilemmas of sustainability in turbulent times - the Portuguese case in context. In: TELESSENE, A.; GROSS, M. (org.). **Environmental Behaviour and Attitudes in Europe in a Historical and Cross-Cultural Comparative Perspective**. London: Routledge, 2017. p. 221-242.

GUIVANT, J. A trajetória das análises de risco: da periferia ao centro da teoria social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 46, p. 3-38, 1998.

HARMEILING, S.; ROSE, M. **Global Climate Risk Index 2010**. Bona: Germanwatch e.V., 2009. Disponível em: www.germanwatch.org/en/crri. Acesso em: 10 jan. 2020

HIRSCH, T. *et al.* **Making Paris Work for Vulnerable Populations: Closing the Climate Risk Gap**. Berlin: Bread for the World, 2016.

IPCC. **Climate Change 2014: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Genebra: IPCC, 2014.

IPCC. **Global warming of 1.5°C**. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Genebra: World Meteorological Organization, 2018.

JACKSON, T. The Post-growth Challenge: Secular Stagnation, Inequality and the Limits to Growth. **Ecological Economics**, v. 156, p. 236-246, 2019.

MENDES, J. M. Risco, Vulnerabilidade Social e Resiliência: Conceitos e Desafios. **Revista de Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, Florianópolis, v. 7, p. 463-492, 2018.

MENDES, J. M. **Sociologia do risco: uma breve introdução e algumas lições**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015.

PARDO, M.; ORTEGA, J. El impacto social del cambio climático: la metamorfosis social como ventana de oportunidad. In: BLANCO, A. J. (org.). **Informe España 2018**. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas, 2018. p. 363-391.

REDCLIFT, M. The environment and carbon dependence: landscapes of sustainability and materiality. **Current Sociology**, v. 57, n. 3, p. 369-387, 2009.

RIOCCADAPT. **Evaluación de Actuaciones de Adaptación al Cambio Climático en los países RIOCC**, 2020. Disponível em: <http://rioccadapt.com/sectores/>. Acesso em: 14 fev. 2020.

SCHMIDT, L.; DELICADO, A. **Ambiente, alterações climáticas, alimentação e energia: a opinião dos portugueses**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2014.

SCHMIDT, L. *et al.* Adaptação às Alterações Climáticas nos municípios: um processo de aprendizagem social. In: FERRÃO, J.; HORTA, A. (org.). **Ambiente, território e sociedade: novas agendas de investigação**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2015. p. 125-131.

SCHMIDT, L. *et al.* **Sustentabilidade – Primeiro Grande Inquérito em Portugal**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2018a.

SCHMIDT, L. *et al.* Outlining community perceptions of climate change in local adaptation strategies development: the case of ClimAdaPT. Local. *In*: ALVES, F.; LEAL, W.; AZEITEIRO, U. (org.). **Theory and Practice of Climate Adaptation**: Climate Change Management. Cham: Springer, 2018b. p. 219-233.

SCHMIDT, L.; GUERRA, J. Desenvolvimento Sustentável. Tempo e Circunstância de uma Narrativa para o Futuro. *In*: MACHADO, F. L.; ALMEIDA, A. N. de; COSTA, A. F. da (ed.). **Sociologia e Sociedade – Estudos de Homenagem a João Ferreira de Almeida**. Lisboa: Mundos Sociais, 2016. p. 421-446.

SCHMIDT, L.; GUERRA, J. Sustainability: dynamics, pitfalls and transitions. *In*: DELICADO, A.; DOMINGOS, N.; SOUSA, L. de (ed.). **The Diverse worlds of Sustainability**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2018. p. 27-53.

SCHMIDT, L.; NAVE, J. G.; GUERRA, J. **Autarquias e Desenvolvimento Sustentável**: Agenda 21 Local e Novas Estratégias Ambientais. Porto: Fronteira do Caos, 2005.

SCHMIDT, L.; NAVE, J. G.; GUERRA, J. **Educação Ambiental: Balanço e perspectivas para uma agenda mais sustentável!** Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010.

SHOVE, E. Putting practice into policy: reconfiguring questions of consumption and climate change. **Contemporary Social Science**, v. 9, n. 4, p. 415-429, 2014.

SMITH, E. K.; MAYER, A. A social trap for the climate? Collective action, trust and climate change risk perception in 35 countries. **Global Environmental Change**, v. 49, p. 140-153, 2018.

SMITH, E. K.; BOGNAR, J. **A Window for Climate Action**, 2019. Disponível em: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/65376>. Acesso em: 14 mar. 2020

TAIBI, F. Z.; KONRAD, S.; SHARMA, A. **Pocket Guide to NDCs under the UNFCCC**. Oxford: European Capacity Building Initiative (ecbi), 2018. Disponível em: https://ecbi.org/sites/default/files/PGUNFCCC_1.pdf. Acesso em: 14 mar. 2020.

UN CLIMATE CHANGE. **Annual Report 2017**. Bona: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), 2018.

UN GENERAL ASSEMBLY. **Transforming our World**: the 2030 Agenda for Sustainable Development - Resolution adopted by the General Assembly, 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

UNECE. **Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters**. Aarhus, Denmark: United Nations Economic Commission for Europe – Committee on Environmental Policy, 1998.

Recebido 19/03/2020
Aprovado 06/04/2020

Climate Change, Technical Evaluation and Public Opinion: Iberian perspectives in a European context

Abstract

Considering the triggered scenario by climate change (CA) and the European context, this article aims to contribute to a general assessment of the situation in Iberian countries, with two types of complementary data. On the one hand, objective data based on technical and scientific knowledge provided at the Climate Change Performance Index (CCPI), which includes consultation with experts. On the other hand, using surveys of European public opinion on the same matters (Special Eurobarometer 490 2019), the lay point of views (i.e., citizens' perceptions and attitudes) are analyzed. Globally, one can conclude that there is a certain distance between experts and laypeople regarding the CC problem and its consequences, and the urgency of their clear connection becomes a bright condition to achieve a faster, more productive, and also fairer adaptive process.

Keywords: Climate Change. Lay knowledge. Expert knowledge. Public opinion. Policies.

Consumidores e agricultura orgânica em Portugal: significados e (des)confiança

Mónica Truninger²

Resumo

Nos últimos anos do corrente século, o sector da agricultura orgânica tem visto as suas áreas de produção, cotas de mercado e número de consumidores a crescer. Na União Europeia, o enquadramento legal desse modo de produção data do início dos anos 90 do século XX, mas ao longo dos anos essa legislação tem sido alvo de várias alterações. Apesar de um enquadramento legal apertado, surgem, por vezes, situações de fraude ou controvérsia em torno da fiscalização e certificação dos produtos orgânicos. As falhas dos sistemas periciais, técnicos e científicos no controlo e monitorização da produção alimentar orgânica, mesmo que ocorram excecionalmente, quando são divulgadas pelos *media* acabam por aumentar, junto dos consumidores, a desconfiança e a falta de credibilidade na origem de produção desses alimentos. Neste texto, com base em dados qualitativos e quantitativos, analisam-se os significados que os consumidores têm sobre os produtos orgânicos, muitas vezes confundindo-os com os produtos que cultivam em casa ou que lhes são oferecidos pelas suas redes familiares, de amigos e vizinhos. Também se analisam os mecanismos de construção de uma relação de confiança com os alimentos orgânicos, que passam tanto pelo conhecimento pericial inscrito num certificado e num logótipo como também pelo conhecimento tácito, leigo, experiencial e sensorial que têm com esses alimentos no seu quotidiano. Conclui-se que os consumidores usam diferentes e múltiplas estratégias, conjugando

- 1 Secções deste texto têm por base o artigo “As bases plurais da confiança alimentar nos produtos orgânicos: da certificação ao ‘teste da minhoca’” (TRUNINGER, 2013, p. 81-102). O presente texto sofreu substanciais adaptações, contendo partes totalmente novas para apoiar melhor os argumentos defendidos. Os dados sobre agricultura orgânica baseiam-se num trabalho de equipa mais vasto no âmbito do Segundo Grande Inquérito sobre Sustentabilidade. Estou grata à equipa constituída por Luísa Schmidt, João Graça, Susana Fonseca, Luís Junqueira e Pedro Prista. Um especial agradecimento ao Luís Junqueira, por ter elaborado uma primeira análise dos dados qualitativos dos grupos focais, os quais foram utilizados, adaptados e reescritos para este texto. O inquérito foi realizado com o apoio da Missão Continente do grupo Sonae.
- 2 Doutorada em Sociologia pela Universidade de Manchester (Reino Unido). Investigadora auxiliar no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, onde coordena vários projetos nacionais e internacionais na área da alimentação, consumo e sustentabilidade.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

o conhecimento pericial com o conhecimento mais leigo, para se assegurarem de que o que ingerem nos seus corpos são *mesmo* produtos orgânicos.

Palavras-chave: Agricultura orgânica. Consumidores. Desconfiança. Sistema alimentar. Significados de produtos orgânicos.

Introdução

Nas décadas finais do século XX, e nas primeiras do século vigente, surgiram vários escândalos alimentares na Europa, sendo Portugal também afetado por essas crises. Problemas como a BSE (ou, vulgo, ‘crise das vacas loucas’), febre aftosa, gripe das aves, a fraude da carne de cavalo, entre outras, tornaram-se a face visível de processos mais latentes que vinham paulatinamente a acentuar-se desde o pós-guerra: a intensificação da produção agroalimentar; a concentração de poder nas grandes redes varejistas e a conseqüente marginalização da agricultura familiar de pequena escala; a configuração de novas dinâmicas espaciotemporais que fizeram provocar alterações nos limites naturais da sazonalidade e frescura; a crescente separação entre produção e consumo nos espaços cartográficos e cognitivos; entre outras mudanças (TRUNINGER, 2013, p. 81).

Essas reconfigurações no sistema alimentar aumentaram a pressão para a emergência e aceleração de cadeias alimentares curtas e alternativas, sendo a agricultura orgânica um dos sistemas de produção agrícola que ganharam substancial projeção na Europa e no resto do mundo. A agricultura orgânica é um sistema de produção agrícola e pecuário que tenta minimizar os impactos sociais e ambientais no planeta, através da forma de cultivo, dos usos eficientes da água, das restrições na aplicação de químicos sintéticos nas plantas e de antibióticos e hormonas nos animais, dos cuidados com o solo e do respeito pelos princípios do bem-estar animal. Esse sistema de produção agropecuário vem, de certo modo, em conjunto com outras alternativas alimentares (*e.g.*, redução da proteína animal, Dieta Mediterrânica), responder aos apelos para a implementação de uma transformação profunda dos hábitos alimentares globais (ver o relatório da comissão EAT Lancet, WILLET et al., 2019). Essas preocupações têm em conta não só os impactos da alimentação na saúde humana, como também os impactos da produção agrícola no ambiente e o contributo que esta tem para o aumento dos gases com efeito de estufa, no cenário atual de alterações climáticas (GRAÇA et al., 2019).

Na Europa, o modo de produção orgânico está legalmente enquadrado através do regulamento do Conselho (EC) nº 834/2007, de 28 de junho de 2007, sobre produção e rotulagem, o qual veio revogar o Regulamento (EEC) nº 2092/91. O atual regulamento, de 2007, será em breve substituído por um novo – Regulamento (EU) nº 2018/848, do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de maio de 2018 –, o qual entrará em vigor em 2021. Este enquadramento legal promoveu uma aposta cada vez maior na agricultura orgânica, tanto na Europa como em Portugal. Só para se ter uma noção do impacto desse sector no nível da produção e consumo, dados disponíveis para o ano de 2017 apontam para a existência de 69,8 milhões de hectares de área agrícola no modo de produção orgânico em nível mundial. Na Europa, essa área era, naquele ano, de 12,6 milhões de hectares, representando 18% da área agrícola global e 7% da área europeia. Nos últimos dez anos, o crescimento da produção orgânica foi de 70%, o que reflete a enorme importância desse sector. No que concerne ao valor desse mercado mundial, em 2017, o sector atingiu 92 mil milhões de euros; já na Europa, representou 34,3 mil milhões de euros (COMISSÃO EUROPEIA, 2019).

O mercado continua em forte crescimento, duplicando o seu tamanho na última década, indiciando que ainda está longe da sua maturação. A Alemanha e a França são os mercados mais desenvolvidos e maduros nesse sector, e as grandes redes varejistas são importantes para impulsionar o mercado, nomeadamente na Áustria, Dinamarca e Suécia. Em Portugal e Espanha, são sobretudo as lojas especializadas que dominam a comercialização e distribuição desses produtos aos consumidores, sendo ainda considerados mercados de nicho (COMISSÃO EUROPEIA, 2019, p. 3-9). Em Portugal, em 2017, havia 283.079 hectares e 4.288 produtores, sendo Trás-os-Montes e o Alentejo onde existia maior número de operadores nesse sector (Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, dados acedidos em 28 de janeiro de 2019). O inquérito nacional à alimentação e atividade física realizado em 2015/2016 reportou que esses produtos certificados são consumidos por 11,6% da população adulta nacional, mais frequentemente pelas mulheres (13,1%) e menos pelos idosos (5,5%). Os produtos hortícolas e a fruta orgânica são os mais consumidos pelos portugueses (LOPES et al., 2017, p. 77).

Esses dados mostram o crescimento tanto da produção como do mercado, bem como a adesão crescente dos consumidores a esses produtos que, no geral, consideram ser mais saudáveis e melhores para o ambiente (TRUNINGER, 2010). Mas será que existem diferentes entendimentos e significados de produtos agrícolas orgânicos pelos consumidores? Como se estabelece a confiança nesses produtos?

Sabemos que, nos últimos anos, tem havido alguns escândalos em torno dos produtos orgânicos que têm minado a confiança nos mesmos. Algumas notícias mediatizadas na última década deram conta de irregularidades, fraudes e infrações cometidas na produção e certificação desses alimentos, aumentando a desconfiança nestes. O governo português aprovou a Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica e o Plano de Ação para a produção e promoção de produtos agrícolas e géneros alimentícios orgânicos em julho de 2017, estando entre as preocupações o investimento no sector e o aumento da confiança nos sistemas de certificação e monitorização dos produtos orgânicos, de forma a que estes não contenham substâncias químicas sintéticas ilegais. Nesse sentido, este artigo procura saber, através de dados qualitativos e quantitativos, quais os significados dos portugueses sobre os produtos orgânicos e que mecanismos de confiança utilizam no seu quotidiano na aquisição e uso desses produtos.

Após uma breve revisão de literatura sobre os diferentes conhecimentos periciais e leigos utilizados para construir uma relação de confiança com esses produtos (esquemas de certificação e rotulagem; relações interpessoais; conhecimento experiencial e prático na utilização desses produtos; conhecimento sensorial), apresentamos os procedimentos metodológicos que servem de base aos resultados apresentados. Aqui utilizamos os dados de três grupos focais realizados antes da aplicação do Segundo Grande Inquérito sobre Sustentabilidade, em 2018. A seguir, mostramos que os consumidores têm diferentes entendimentos de produtos orgânicos e formas diversas de construir uma relação de confiança com eles. Também verificamos que consultam muito pouco os rótulos quando vão às compras alimentares, porém o símbolo europeu da agricultura orgânica é o mais reconhecido.

As formas diversificadas que os consumidores encontram para confiar nesses produtos – desde a confiança interpessoal no produtor, à relação

mais experiencial e sensorial com os alimentos, até à confiança institucional através do rótulo – respondem de certa forma às controvérsias sobre a credibilidade desses produtos no mercado. Concluímos que os sistemas periciais, técnicos e de base científica de salvaguarda desses bens alimentares (*e.g.*, o rótulo, a certificação) não são, por si só, suficientes para aplacar as inquietações e desconfianças dos consumidores nos produtos ‘bio’. Outros mecanismos de teor mais leigo, que não passam pela certificação ou por procedimentos técnico-científicos, surgem para aumentar a confiança nesses bens. Estes passam pelas relações interpessoais e pela experiência sensorial quotidiana com os alimentos ‘bio’.

Os estudos sociais da confiança alimentar

Os estudos de ciências sociais sobre a confiança alimentar são volumosos. Kjaernes, Harvey e Warde (2007) definem a confiança como uma propriedade emergente das instituições, articulando três importantes processos relacionais: varejo alimentar (mercado), consumidores e Estado. É nas relações que se estabelecem entre essas três entidades que a noção de confiança é configurada e negociada. Nesse sentido, a confiança é sobretudo social e relacional (TRUNINGER, 2013).

Esses autores situam o conceito de confiança nas configurações institucionais, o que vai além das perspectivas mais individualistas e cognitivistas. Estas últimas entendem a confiança como resultante de processos cognitivos articulados à avaliação de risco e à percepção de falhas na segurança alimentar. De forma a colmatar essas falhas, parte-se da premissa de que quanto mais informação os indivíduos possuírem sobre o funcionamento dos mecanismos de transparência, regulação e governança alimentar, mais confiança terão nos produtos alimentares que consomem.

Assim, é central a credibilidade nas fontes de informação, sendo que a desconfiança aparece quando há falhas de comunicação sobre os riscos. Sempre que os indivíduos fazem escolhas que colocam em risco a sua saúde, os defensores dessa perspectiva mais individualista entendem que a razão principal é os consumidores estarem mal informados ou serem ignorantes na matéria. Esse é um tipo de raciocínio que privilegia o modelo do déficit de informação, isto é, a legitimidade e domínio do saber

especializado sobre outros saberes (*e.g.*, local, leigo, tácito, experiencial) (GUIVANT, 1998; TRUNINGER, 2013). Essa abordagem mais individualista assenta na premissa do fornecimento de informação como forma de ultrapassar potenciais quebras de confiança. Porém, nem sempre informar os consumidores sobre um determinado risco se traduz no aumento da sua credibilidade no sistema alimentar.

Outra leitura que pode ser feita sobre os processos de confiança e desconfiança articula-se ao conceito da ‘sociedade de risco’ e do crescente processo de individualização, ideias propostas por Beck (1992). À medida que se caminha para uma sociedade coabitada por riscos modernos que se alastram à escala mundial, torna-se praticamente impossível estimar o aparecimento deles, sendo o seu controle difícil de implementar. De acordo com essa leitura, os processos de insegurança e de desconfiança são tónicas importantes e caracterizadoras das sociedades de risco (TRUNINGER, 2013).

Uma terceira perspectiva de confiança, avançada por Misztal (1995), é a que articula aos valores morais, coesão social e sentido de comunidade cultural. Através de normas que guiam a ação social, geram-se estabilidade, ordem e confiança na previsibilidade do comportamento dos outros. Esses indivíduos se comportam de forma expectável, e essa expectativa transmite confiança. Ao contrário, a desordem está associada ao caos e à desconfiança. Segundo uma leitura funcionalista, a confiança é uma peça fundamental para manter a ordem social (TRUNINGER, 2013). Tendo em conta uma perspectiva mais cultural e normativa, a confiança é conceitualizada no seio de normas, valores e rotinas que se perpetuam no tempo. O carácter habitual e rotineiro das práticas alimentares reforça a confiança irrefletida que pode ser uma forma de o consumidor lidar com a complexidade do sistema agroalimentar. Só quando acontece algo de inesperado é que se entra em processos de reflexividade crítica, e se procura saber as razões para a ruptura da normalidade.

É nessas situações de ruptura da normalidade que a confiança reflexiva proposta por Bildtgaard (2008) é útil. Esta surge sempre que uma situação crítica aparece, a qual perturba a forma habitual com que as coisas são feitas, provocando ruptura ou instabilidade no sistema, ou quando o

consumidor é confrontado com novas formas de fazer e conhecer que colocam em causa as suas certezas. Nesse sentido, a confiança já não é algo que se tome por garantido, mas tem de ser ativamente negociada e demonstrada. Por exemplo, após uma crise de segurança alimentar, os vários atores intervenientes mobilizam esforços para tornar as suas operações mais credíveis aos olhos do consumidor.

Outra leitura da confiança, mais centrada nas teorias institucionalistas, entende esse conceito como estando interligado com o desempenho político ou institucional de atores ou organizações. Assim, a confiança emerge no cumprir de responsabilidades que são delegadas a órgãos institucionais, para que os produtos alimentares mantenham os critérios de qualidade esperados pelos cidadãos. As práticas de certificação e inspeção sanitária poderão tranquilizar os consumidores acerca da credibilidade dos produtos alimentares, reforçando mecanismos de confiança institucional (ou confiança sistêmica) (KJAERNES; HARVEY; WARDE, 2007; LUHMANN, 1979). Nas sociedades contemporâneas, em que os riscos e as incertezas abundam, os indivíduos têm de relegar para sistemas abstratos a responsabilidade de assegurar a qualidade e a segurança alimentares (GIDDENS, 1990). Alguns exemplos desses sistemas são a ciência, as autoridades reguladoras, as agências de certificação e inspeção alimentar e a rotulagem.

Sassatelli e Scott (2001) distinguem dois tipos de confiança: aquela que se encontra ancorada nas instituições ('confiança desembutida' ou *disembedded trust*); e a confiança fundada na rede de relações interpessoais e de saber local ('confiança embutida' ou *embedded trust*). No primeiro tipo – confiança desembutida –, as organizações formais são o mecanismo por excelência para o estabelecimento da confiança alimentar. Os esforços organizacionais para tornar o sistema agroalimentar mais transparente (*e.g.*, inspeção, rotulagem, certificação) fazem parte das diversas tecnologias que os sistemas de governança têm a seu dispor para manter a confiança alimentar dos consumidores.

No segundo tipo – confiança embutida –, é através das relações próximas entre produtores e consumidores que se reduzem a complexidade e a incerteza do sistema alimentar, e se aumentam a confiança e a transparência nos processos de produção. É de frisar que as noções de confiança

aqui expostas colocam a tônica no fato de esta emergir de relações sociais, atravessadas por relações interpessoais e por relações institucionais. No estudo sobre os consumidores de agricultura orgânica realizado em Lisboa no início dos anos 2000, Truninger (2013) verificou a existência de um outro tipo de confiança, emergente das relações entre corpos, alimentos e as experiências quotidianas alimentares. Nesse estudo, através da análise de 30 entrevistas com consumidores de produtos orgânicos, constatou-se que as bases para a confiança alimentar são heterogêneas e multidimensionais. Vários participantes colocavam menos valor na necessidade de um rótulo que provasse a certificação dos produtos orgânicos quando estes eram adquiridos através de uma relação próxima com o produtor/retalhista.

Os participantes valorizavam ainda a experiência pessoal com os produtos; a honestidade e credibilidade do produtor; as redes sociais estabelecidas dentro dos contextos de venda; e o sentimento de pertença a uma comunidade que partilha os mesmos valores e visões do mundo. Porém, foi igualmente fundamental a confiança habitual nos produtos alimentares, construída através da avaliação da presença de propriedades não humanas, realizada cotidianamente através de testes que configuram a autenticidade e a confiança dos produtos orgânicos (ROE, 2006). Por exemplo, alguns consumidores valorizaram as características estéticas, sensoriais, metabólicas e a presença ou ausência de bichinhos que preenchem as expectativas do que qualificam como orgânico: sem uma aparência polida, resplandecente e artificial; conservando-se durante mais tempo; com animais e/ou seus rastros (TRUNINGER, 2013, p. 95). É assim proposta uma outra noção de confiança que se constrói através da permanente e incessante ordenação de diversos elementos heterogêneos, sendo um fenômeno relacional e situado, em vez de algo que só tem presença e legitimidade nas relações sociais entre pessoas, ou entre pessoas e instituições. Nesse sentido, é importante considerar a materialidade das relações de confiança para se definir, de forma mais abrangente e precisa, o próprio conceito de confiança alimentar.

Metodologia e técnicas de recolha de dados

Este trabalho baseia-se em duas técnicas de recolha de dados que foram mobilizadas em duas fases distintas. Numa primeira fase, realizámos

três grupos focais com duração aproximada de duas horas cada um, realizados entre os dias 11 e 14 de junho de 2018, conduzidos com base num guião semidiretivo. Os três grupos focais foram constituídos por residentes da Grande Lisboa, divididos entre um grupo de mães solteiras, mães com parceiro ou avós (sete pessoas); um grupo de homens e mulheres oriundos de famílias de baixa renda (oito pessoas); e um grupo de jovens entre 18 e 35 anos que não tinham filhos e que viviam sozinhos, em casal ou com amigos (oito pessoas). As três sessões de grupo foram gravadas em áudio e vídeo e sujeitas a análise de conteúdo com base na audição integral das gravações de áudio.

Numa segunda fase, foram coletados dados em entrevistas pessoais com 1.600 participantes, como parte de uma pesquisa nacional mais ampla sobre sustentabilidade em Portugal. A amostragem de cotas foi aplicada para garantir uma amostra demograficamente representativa em termos de gênero, faixa etária e localização geográfica. Entrevistadores profissionais do Institute of Marketing Research conduziram as entrevistas no ano de 2018, de 7 de novembro a 13 de dezembro, várias vezes durante o dia e a noite, durante a semana e fins de semana, usando *tablets* para registrar os dados (por exemplo, o *software* CAPI). Regiões e cidades foram selecionadas com antecedência para garantir a representação das diversas localizações geográficas, e ruas, prédios e residências para as entrevistas foram selecionadas aleatoriamente. Os participantes de cada família também foram selecionados aleatoriamente usando o CAPI com base nas cotas de gênero e faixa etária (um participante por família). A amostra (N = 1.600) estava bem equilibrada em termos de gênero (842 mulheres, 52,6%; 758 homens, 47,4%), com idade entre 18 e 90 anos (M = 48,30; DP = 16,35), e os participantes haviam concluído o ensino básico (30,1%), ensino médio (32,9%) ou ensino superior (37%).

Os dados recolhidos, tanto qualitativos como quantitativos, respeitaram vários tópicos, como: orientações, valores e práticas sobre as questões do consumo e alimentação saudável e sustentável, economia circular, agricultura orgânica, segurança alimentar, produção local, desperdício alimentar, mudanças de práticas depois da crise económica, entre outras questões. Neste artigo, debruçamo-nos sobretudo nas questões referentes à agricultura orgânica. Os dados foram tratados através de vários procedimentos

estatísticos, como simples frequências e cruzamentos até análise de *clusters*. Foram também tomadas todas as providências de foro ético, de forma a garantir a confidencialidade e anonimato dos dados recolhidos, tanto através dos grupos focais como através do inquérito.

Significados e mecanismos de confiança: os grupos focais

Para a maioria dos participantes dos grupos focais realizados em junho de 2018, a agricultura orgânica é definida como aquela que “não leva químicos” ou que leva o “mínimo de químicos possíveis”.

É uma produção sem utilizar nada que venha de origem química, só se utiliza coisas de origem natural. (Grupo focal jovens sem filhos).

A minha mãe faz agricultura orgânica porque não usa produtos químicos, mesmo o fertilizante é só estrume. (Grupo focal de baixa renda).

Para além da associação da agricultura orgânica a uma ideia de ‘natural’ e ‘sem químicos’, seguem-se os significados que se articulam à pequena escala, a uma produção feita em casa, ou em espaço rural. Por vezes, essa agricultura mais ‘familiar’ e ‘caseira’ é considerada mais orgânica do que os produtos ‘bio’ vendidos no mercado. O acesso a produtos de produção caseira ou a pequenos produtores satisfaz como alternativa, tendo a vantagem, em geral, de o preço ser menor.

Justifica-se principalmente pelo tamanho dessas produções, associa a produção bio a uma quantidade menor, não ser uma produção em massa, mais limitada em quantidade, tem que compensar no preço... Essa produção é muito mais lenta, uma coisa em estufa é muito mais rápida... O trabalho que dá, o número de recursos humanos... (Grupo focal dos jovens sem filhos).

O facto de os consumidores saberem como se produzem os alimentos, de controlarem essa produção, faz aumentar o conhecimento e a confiança nos mesmos. De facto, alguns participantes admitiram que quanto menos sabem sobre o processo de produção dos produtos orgânicos, mais se instalam as dúvidas sobre aqueles. Existem por vezes inseguranças sobre o que é agricultura orgânica e, em alguns casos, as pessoas mostraram ceticismo sobre a possibilidade de produzir alimentos sem recorrer a pesticidas e fertilizantes químicos sintéticos.

Eu não aceito essa coisa do bio, aquilo mesmo sendo pequenino tem que ter produto para os bichinhos não irem lá... (Grupo focal das mulheres com crianças).

Não usam tanto o químico, eu acho que é impossível não ter, senão teria bicho! (Grupo focal de baixa renda).

Neste último excerto de entrevista, não ter bicho levanta ainda mais suspeitas. Quando há bicho, esse é um sinal relevante para a construção da relação de confiança com os produtos orgânicos, pois a sua presença é um indicador claro de que os alimentos não foram pulverizados com químicos sintéticos para matar o bicho. Quando os bichos não estão lá, os consumidores têm a prova de que foram provavelmente utilizados químicos sintéticos para fazer desaparecer o bicho. Nesse sentido, o conhecimento sobre os produtos orgânicos e a confiança neles passa pela presença ou não de seres não humanos. No anterior trabalho de Truninger (2013) sobre os mecanismos de confiança nos 'bio', muitas vezes os consumidores utilizavam o 'teste da minhoca' para comprovar a legitimidade e autenticidade daqueles alimentos. Se tinha bicho, era orgânico; se não tinha, não era orgânico.

Para além da presença ou não de bichinhos ou minhocas, mais uma vez, e como comprovado noutros estudos (PORTILLO; CASTAÑEDA, 2011), a experiência sensorial é uma relevante base na construção da confiança alimentar. O sabor, a textura, as cores são características que atestam a qualidade dos produtos orgânicos, que é valorizada pelos consumidores. Também nos grupos focais, os participantes afirmaram que o sabor é um fator de distinção entre os produtos orgânicos e os convencionais e que é uma das razões para procurarem por eles. Para muitos, os alimentos ficam com um aspeto menos perfeito ou têm um tamanho reduzido face aos produtos comuns do supermercado. Para outros, têm um aspeto mais atraente, principalmente quando vendidos nas redes varejistas ou quando estão embalados – o que atrai, mas causa alguma confusão, uma vez que os produtos de agricultura familiar ou caseira são considerados menos bonitos.

Nesse sentido, alguns participantes afirmaram que procuram alimentos menos bonitos, nomeadamente numa cooperativa de consumidores – Fruta Feia –, onde são colocados à venda alimentos que não têm os critérios de qualidade estética para serem vendidos nas grandes redes varejistas. Os pequenos produtores vendem esses produtos com tamanho e calibre

menores e de aspeto mais ‘feio’ a essa cooperativa, que depois recebe os consumidores para recolher os seus cabazes com frutas e legumes variados, da época e de produção local. Para alguns dos participantes, esses alimentos lembram-lhes os produtos orgânicos, achando-os muito próximos de uma agricultura orgânica porque é mais saborosa. Esse tipo de mercado mais alternativo é muito valorizado por aproveitar vegetais e frutas que seriam desperdiçados de outra forma, e por ter preços mais baixos.

No geral, os participantes afirmaram que estão disponíveis para confiar nos mecanismos de controlo e fiscalização da agricultura orgânica e que estes são relevantes para manter a presença de tóxicos associados à produção agrícola (pesticidas, herbicidas) abaixo de níveis prejudiciais à saúde.

Quero acreditar que as próprias empresas já têm uma monitorização da qualidade do produto e que façam algum tipo de testes do que vão vender... Mas podem ou não preocupar-se, consoante a empresa. (Grupo focal dos jovens sem filhos).

Em relação aos pesticidas e químicos que são usados na EU, estão normalizados, não vão ser inócuos, mas hão de ter uma percentagem mais reduzida. (Grupo focal de baixa renda).

Tem que ser, senão a ASAE [Autoridade portuguesa para o controlo sanitário e segurança alimentar] andava em cima... Não nos pode fazer assim tão mal senão não era autorizada a venda. Mas claro que não fazem bem os corantes e conservantes... (Grupo focal de jovens sem filhos).

Por outro lado, alguns mostraram ter dúvidas sobre quem fiscaliza as questões de segurança alimentar em Portugal e se essa fiscalização é eficiente: “*Deve ser algo relacionado à agricultura que faz o controle... Até que ponto chega a todos os alimentos?!*” (Grupo focal de jovens sem filhos).

Os participantes revelaram ter também algum receio do potencial efeito do consumo acumulado a longo prazo e reconhecem manter algumas práticas de segurança ou estratégias de redução da exposição, em particular a lavagem das frutas e legumes ou a remoção da casca (que está em contacto direto com potenciais químicos sintéticos). Para além disso, procuram produtos identificados como estando menos expostos aos ‘químicos’, por exemplo, os produtos da época, aqueles que são comprados diretamente ao produtor, ou os produtos nacionais.

Já vi reportagem sobre pesticidas que usavam na Argentina e o que aconteceu com as pessoas que lidam com os pesticidas... Pode ser prejudicial à saúde no futuro... (Grupo focal de baixa renda).

O problema principal está no facto dos químicos estarem presentes praticamente em tudo o que comemos. Não significa que uma maçã fará mal, mas a longo prazo e com a continuação diária... (Grupo focal de jovens sem filhos).

Lavo com água e vinagre, é um desinfetante geral. (Grupo focal de mulheres com crianças).

Apesar das preocupações alimentares, nem todos os participantes prestam atenção à informação alimentar presente nos rótulos dos produtos, alguns porque reconhecem que a leitura dos rótulos lhes é confusa, preferindo guiar-se pelas marcas que já conhecem. A leitura dos rótulos surge sobretudo quando compram produtos pela primeira vez ou quando comparam a qualidade entre produtos diferentes. No grupo focal de baixa renda, alguns participantes admitiram só olhar para o rótulo na altura em que consomem o produto, posteriormente à aquisição.

[Os rótulos] É uma confusão! (Grupo focal de mulheres com crianças).

Já sei quais as marcas em que confio e é por essas que vou. (Grupo focal de mulheres com crianças).

Normalmente vejo depois de ter comprado, quando estou a consumir! (Grupo focal de baixa renda).

Os poucos participantes que admitiram olhar para os rótulos, fazem-no para saber o prazo de validade do alimento que estão a comprar. No entanto, salientam alguns outros ingredientes ou elementos a que prestam atenção, tais como a quantidade de açúcar, sal ou gorduras, se contêm aditivos alimentares (*e.g.*, corantes, conservantes, aditivos identificados pelo número E). No grupo focal dos jovens, notamos uma preocupação pela procura de produtos aditivados com proteínas por razões de saúde, desporto, ou por questões de cosmética/estética (*e.g.*, aumento de massa muscular, ajuda para ficar com um corpo considerado desejável e tonificado).

Vejo a data de validade e se estiver muito próximo já não compro. (Grupo focal de mulheres com crianças).

'E's fujo. Se vou comprar alguma coisa, olho para o rótulo e vejo uns 10 'E's, tento evitar.
(Grupo focal de jovens sem filhos).

Significados, rotulagem e sistemas de confiança: o inquérito por questionário

A generalidade dos 1.600 inquiridos que participaram no inquérito por questionário aplicado no final de 2018 mostrou-se bastante familiarizada com o conceito de agricultura orgânica (TRUNINGER et al., 2019). Ao contrário do que sucedia em anteriores inquéritos sobre essa matéria aplicados em finais do século XX e inícios do século XXI (FERREIRA de ALMEIDA, 2004), passados quase 20 anos, os portugueses apresentam percentagens de “não sabe/não responde” muito baixas (5,6%) – o que significa que o conceito de agricultura orgânica já está popularizado entre a população portuguesa (TRUNINGER et al., 2019).

Porém, como veremos a seguir, existe ainda uma percentagem considerável que confunde esses produtos com os que se cultivam em ‘casa’ (nas hortas ou jardins), resultado também encontrado nos grupos focais analisados na secção anterior. Contudo, apesar de ainda haver alguma confusão nas representações dos consumidores (tal como as que existiam no início dos anos 2000, ver TRUNINGER, 2010), podemos notar uma mudança no nível de conhecimento desses produtos. Para tal, as estatísticas sobre produção e consumo desses alimentos ajudam, em parte, a explicar o aumento do conhecimento entre a população. De facto, a generalização desses produtos no mercado nacional nas últimas duas décadas veio facilitar o acesso e a penetração desses alimentos nas grandes redes varejistas, sobretudo nas áreas metropolitanas, e a preços mais competitivos do que os praticados no passado.

Os significados mais frequentes associados a esses produtos remetem tanto para aqueles que são regulados e aprovados através de sistemas de certificação (49,4%) como para os que são oferecidos pelos familiares, amigos e vizinhos (48,6%). Mais abaixo, os ‘bio’ são ainda associados à produção própria (39,8%) e aos produtos cuja origem é de confiança, mesmo que não estejam certificados (31,7%). Apenas 3,7% dos portugueses não confiam nesses produtos, já que duvidam que seja possível produzir alimentos

totalmente livres de químicos (Figura 1) (TRUNINGER et al., 2019), uma desconfiança que também detectámos nos grupos focais.



Figura 1 – Definição dos produtos de agricultura orgânica (% de inquiridos)

Fonte: Segundo Grande Inquérito sobre Sustentabilidade (2018).

Esses diferentes significados de agricultura orgânica tendem a surgir em grupos sociais concretos. Enquanto os sistemas de certificação oficial têm mais peso entre as pessoas com escolaridade e renda mais elevados e entre os residentes das áreas metropolitanas, os significados com base nas redes de conhecimento interpessoal tendem a ser mais frequentes entre os que habitam nas zonas rurais e os que têm escalões mais baixos de renda (TRUNINGER et al., 2019). Confirma-se, assim, a manutenção do estatuto ambíguo dos produtos orgânicos na sociedade portuguesa. Tal como nos grupos focais, também no inquérito pudemos verificar que os produtos orgânicos são aqueles que os inquiridos, eles próprios ou as suas redes de conhecimento, produzem nas pequenas hortas situadas em espaço rural. Mesmo que haja potencial contaminação cruzada ou a utilização de um ou outro produto químico sintético (muitas vezes desvalorizado), essa produção é considerada ‘caseira’, ‘familiar’, ‘do campo’ e, portanto, associada como sendo mais natural, segura e de confiança (TRUNINGER et al., 2019).

Daí a ideia bastante consensual de que os alimentos de origem orgânica trazem vários benefícios (*e.g.*, mais confiáveis, melhores para a saúde e para o ambiente, promovem o desenvolvimento local; $M = 4,01$, escala de 5 pontos), mas que são mais caros e difíceis de encontrar nas lojas

(M = 4,12, escala de 5 pontos) (TRUNINGER et al., 2019) (Figura 2). Nesse âmbito, acrescenta-se que os portugueses que mais atribuem benefícios à agricultura orgânica são também os que a consideram pouco acessível: as mulheres, os que têm o grau de ensino superior, que habitam em áreas urbanas e que pertencem aos escalões etários entre os 25 e 44 anos. No que concerne à rotulagem dos produtos, verificamos que 21% dos inquiridos reconhecem o certificado de agricultura orgânica, sobretudo entre as mulheres, os mais jovens, os mais escolarizados, os que têm rendimentos mais elevados e os que residem com crianças e adolescentes.



Figura 2 – Significados sobre os produtos de agricultura orgânica (valores médios, escala de 5 pontos)

Fonte: Segundo Grande Inquérito sobre Sustentabilidade (2018).

Também procurámos saber se, para além de reconhecerem os símbolos de certificação, os inquiridos alguma vez os utilizavam nas suas compras. O símbolo da agricultura orgânica, que é o mais reconhecido, acaba por não ser dos mais utilizados no ato de compra. De facto, a certificação da agricultura orgânica é importante, mas não determinante para os consumidores de produtos orgânicos – o que aponta para a necessidade de se entender o valor desse rótulo e as suas implicações e garantias –, havendo também a percepção da inacessibilidade desses produtos (por exemplo, alimentos mais caros), o que poderá justificar a sua menor utilização quotidiana.

Em suma, o conceito de agricultura orgânica já está bastante familiarizado entre os portugueses, embora persistam alguns equívocos em relação ao seu significado: sobretudo entre os menos escolarizados, os mais velhos e os residentes em zonas rurais, que tendem a referir menos os sistemas de certificação. No entanto, os produtos de agricultura orgânica são, por um lado, consensualmente associados a benefícios para a saúde e à sustentabilidade ambiental, mas, por outro lado, a uma menor acessibilidade, que desencoraja o seu consumo. Apesar da familiaridade com o conceito, apenas cerca de 20% dos portugueses reconhecem o símbolo de certificação de agricultura orgânica, muito associado ao aumento da escolaridade e do rendimento, às camadas mais jovens e à presença de menores no agregado.

Conclusão

O sector da agricultura orgânica, tanto internacionalmente como em Portugal, tem visto as suas áreas de produção, cotas de mercado e número de consumidores a crescer consideravelmente nos últimos anos. Na União Europeia, o enquadramento legal desse modo de produção data do início dos anos 90 do século XX, mas ao longo dos anos essa legislação tem sido alvo de várias alterações, estando prevista para 2021 uma renovação do atual enquadramento legal.

Em conjunto com outras alternativas alimentares (*e.g.*, redução da proteína animal, Dieta Mediterrânica), esse sistema agrícola e de produção animal enquadra-se nos esforços de resposta aos apelos para uma transformação dos hábitos alimentares em nível mundial, promovendo hábitos com menor impacto tanto no ambiente como na saúde.

Apesar do enquadramento legal apertado na utilização de químicos sintéticos, no controlo dos usos da água, no manuseamento do solo, na garantia de princípios de bem-estar animal, o facto de o sector ter crescido e massificado de forma muito rápida faz com que surjam, por vezes, situações de fraude ou de controvérsia em torno do rigor da fiscalização e certificação desses produtos. Por exemplo, em Portugal algumas notícias vieram a público sobre situações de fraude nesse sector. A divulgação dessas notícias, mesmo que as fraudes tenham acontecido apenas em 3% ou 4% dos casos, não deixam de ter um impacto na reputação dos produtos

orgânicos, aumentando a desconfiança dos consumidores no sector. As falhas dos sistemas periciais, técnicos e científicos no controlo e monitorização da produção alimentar orgânica, mesmo que tenham ocorrido excepcionalmente, quando são divulgadas acabam por aumentar a desconfiança e a falta de credibilidade na origem da produção desses alimentos.

Como tal, os consumidores acabam por recorrer a outros sistemas e mecanismos de monitorização e controlo, que vão muito além do conhecimento científico e pericial que informa os critérios de fiscalização da agricultura orgânica. Essas outras formas de ‘conhecer’, ‘saber’ ou ‘confiar’ que um produto ‘bio’ é mesmo ‘bio’ passam pelas relações interpessoais com os produtores, pela própria confiança que os indivíduos depositam na forma como produzem as suas próprias culturas e produções caseiras de plantas e animais, ou ainda pela experiência quotidiana com esses produtos. O conhecimento interpessoal com o produtor, o conhecimento acumulado com base na experiência de produzir (ou ver produzir) alimentos de qualidade sem recurso a químicos sintéticos (ou não abusando muito destes), ou até o conhecimento baseado nos sentidos (*e.g.*, sabor, aparência, cheiros), ajudam os consumidores a construir mecanismos de confiança alternativos aos rótulos e certificados orgânicos.

Tanto os dados qualitativos através dos grupos focais como os quantitativos recolhidos através do Segundo Grande Inquérito sobre Sustentabilidade, aplicado em 2018, reforçam a existência de alguma ambiguidade na definição de produtos orgânicos por parte dos consumidores portugueses. Se é certo que uma grande percentagem da população portuguesa conhece e já ouviu falar de produtos orgânicos, também é certo que ainda os confunde com os produtos da agricultura mais familiar, caseira, tradicional de pequena escala, afastada das cidades e feita em espaço rural. Este tipo de agricultura está longe de ser considerada orgânica, pois não obedece aos critérios e princípios oficiais e legais, mas os consumidores muitas vezes têm mais confiança nesses produtos ‘caseiros’, que cultivam eles próprios, ou que recebem das suas redes familiares ou de amigos, do que naqueles que se vendem nas grandes redes varejistas. Os consumidores acabam por utilizar uma série de estratégias e mecanismos para construir uma relação de confiança com os alimentos orgânicos, que passam tanto

pelo conhecimento pericial inscrito num certificado e num logotipo como pelo conhecimento tácito, leigo, experiencial e sensorial que têm com esses alimentos no seu quotidiano.

Referências

- BECK, U. **Risk Society – Towards a New Modernity**. Londres: Sage, 1992.
- BILDGTARD, T. Trust in food in modern and late-modern societies. **Social Science Information**, v. 47, n. 1, p. 99-128, 2008.
- COMISSÃO EUROPEIA. Organic Farming in the EU: a fast growing sector. **EU Agricultural Markets Brief**, n. 13, mar. 2019.
- FERREIRA de ALMEIDA, J. (ed.). **Os Portugueses e o Ambiente: II Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente**. Oeiras: Celta Editora, 2004.
- GIDDENS, A. **The Consequences of Modernity**. Cambridge: Polity Press, 1990.
- GRAÇA, J. *et al.* Consumption orientations may support (or hinder) transitions to more plant-based diets. **Appetite**, v. 140, p. 19-26, 2019. ISSN 0195-6663. DOI <https://doi.org/10.1016/j.appet.2019.04.027>
- GUIVANT, J. Trajetórias das análises de risco: da periferia ao centro da teoria social. **Revista de Informações Bibliográficas – Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais**, v. 46, p. 3-38, 1998.
- KJAERNES, U.; HARVEY, M.; WARDE, A. **Trust in Food: a Comparative and Institutional Analysis**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.
- LOPES, C. *et al.* **Consórcio IAN-AF. Inquérito Alimentar Nacional e de Atividade Física, IAN-AF 2015- 2016: Relatório de Resultados**, Universidade do Porto, 2017. ISBN 978-989-746-181-1. Disponível em: https://ian-af.up.pt/sites/default/files/IAN-AF%20Relat%C3%B3rio%20Resultados_0.pdf. Acesso em: 23 fev. 2020.
- LUHMANN, N. **Trust and Power: Two Works by Niklas Luhmann**. Chichester: John Wiley & Sons, 1979.
- MISZTAL, B. **Trust in Modern Societies: The Search for the Bases of Social Order**. Cambridge: Polity Press, 1995.
- PORTILLO, F.; CASTAÑEDA, M. Certificação e confiança face a face em feiras de produtos orgânicos. **Revista de Economia Agrícola**, v. 58, n. 1, p. 11-21, 2011.
- ROE, E. J. Things becoming food and the embodied, material practices of an organic food consumer. **Sociologia Ruralis**, v. 46, n. 2, p. 104-121, 2006.
- SASSATELLI, R.; SCOTT, A. Novel food, new markets and trust regimes: Responses to the erosion of consumers' confidence in Austria, Italy and the UK. **European Societies**, v. 3, n. 2, p. 213-244, 2001.

TRUNINGER, M. **O Campo Vem à Cidade:** Agricultura Biológica, Mercado e Consumo Sustentável. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010.

TRUNINGER, M. As bases plurais da confiança alimentar nos produtos orgânicos: da certificação ao 'teste da minhoca'. **Ambiente & Sociedade**, v. 16, n. 2, p.81-102, 2013.

TRUNINGER, M. *et al.* **Segundo Grande Inquérito sobre Sustentabilidade:** Relatório Executivo. Observa. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2019.

WILLETT, W. *et al.* Food in the anthropocene: The EAT–lancet commission on healthy diets from sustainable food systems. **The Lancet**, v. 393, n. 10170, p. 447-492, 2019.

Recebido 03/02/2020

Aprovado 30/03/2020

Consumers and organic farming in Portugal: meanings and (dis)trust

Abstract

In the last years of the current century, the organic farming sector has seen its production areas, market shares and the number of consumers fast growing. In the European Union, the legal framework for this mode of production dates back to the early 90s of the 20th century, but over the years this legislation has undergone several changes. Despite a tight legal framework, fraud or controversy situations sometimes arise around the inspection and certification of organic products. The flaws in the expert, technical, scientific systems in the control and monitoring of organic food production, even if they occur exceptionally, when they are disclosed by the media, they end up increasing consumers distrust and lack of credibility in the origin and methods of the production of these foods. In this text, based on qualitative and quantitative data, we analyze the meanings that consumers have about organic products, often confusing them with the products that they grow at home or offered to them by their family, friends and family networks. The mechanisms for building a relationship of trust with organic foods are also analyzed, which include both the expert knowledge inscribed on a certificate and a logo, as well as the tacit, lay, experiential and sensory knowledge they have with these foods in their daily lives. It is concluded that consumers use different and multiple strategies, combining expert knowledge with lay knowledge, to ensure that what they ingest in their bodies are *really* organic products.

Keywords: Organic farming. Consumers. Distrust. Food system. Organic food meanings.

Além dos supermercados: novas estratégias no mundo dos alimentos orgânicos no Brasil

Marília Luz David¹
Julia S. Guivant²

Resumo

Este artigo analisa novas empresas de alimentos orgânicos no Brasil, que, inspiradas em experiências alternativas, emergem como facilitadoras da relação entre consumidores e produtores, ofertando assinaturas de cestas e utilizando a internet profissionalmente. O trabalho de campo compreende entrevistas com representantes dessas empresas e entidades do setor, análise de publicidade *on-line* e publicações na mídia. Na primeira parte do artigo, discutimos literatura sociológica relevante sobre o tema. Na segunda, analisamos o funcionamento dessas empresas e os usos da internet; as percepções sobre o perfil dos clientes; a mediação das empresas entre consumidores e conhecimentos peritos sobre consumo, riscos e legislação alimentar; e as relações de confiança. Concluímos que as tecnologias digitais coordenam o funcionamento das empresas e sua publicidade e contribuem para gerar confiança nos serviços; observamos que tais empresas contam com cadeias híbridas de fornecimento e que precisaram criar estratégias para enfrentar problemas no fornecimento, confiança (em produtores, de consumidores) e insatisfação de clientes.

Palavras-chave: Redes alimentares. Tecnologias digitais. Consumidores. Conhecimento perito.

- 1 Professora Adjunta do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: marilia.david@ufrgs.br. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES – Código de Financiamento 001).
- 2 Professora Titular do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: julia.guivant@ufsc.br. Bolsa CNPq PQ 310265/2016-9.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

Introdução

Nos últimos anos, é cada vez mais comum encontrarmos, como um fenômeno global, novos modelos de fornecimento e distribuição de alimentos orgânicos – o que tem transformado o mercado no sentido de ampliar as possibilidades de acesso a esses produtos. Particularmente no Brasil, embora os supermercados, lojas especializadas e feiras continuem a ser os principais espaços de compra de produtos orgânicos (ORGANIS, 2017, p. 18), o surgimento de novos canais, como a aquisição de produtos via plataformas na internet, clubes de consumidores e assinatura de cestas de alimentos, aponta para nichos que coexistem – ora entrecruzando, ora operando em paralelo – com a infraestrutura do varejo convencional.

Desde o início dos anos de 2000, a partir de diversas publicações (OOSTERVEER; GUIVANT; SPAARGAREN, 2007; GUIVANT; SPAARGAREN; RIAL, 2010; GUIVANT, 2003, 2009), argumentamos que no Brasil, em linha com tendências internacionais, os supermercados desempenhavam um papel central na oferta de alimentos orgânicos e, assim, na conversão de novos consumidores. A partir de 2016, retomamos a temática, com um projeto para analisar nichos de inovação e redes de abastecimento de alimentos sustentáveis no Brasil e Holanda³. Uma das frentes desse projeto se concentrou no setor de orgânicos, e, durante a pesquisa exploratória, percebemos que, embora os supermercados continuem a ter papel central, como indicam pesquisas de mercado mais recentes, com 2/3 das compras nesses espaços (ORGANIS, 2017), uma das novidades no Brasil é o crescimento de novos arranjos de fornecimento e distribuição desses alimentos. O cenário no país passou a ser de coexistência de diferentes formas de acesso a esses produtos, que incluem os supermercados, feiras de produtores, parcerias entre grupos de consumidores e pequenos produtores no formato Comunidade que Sustenta a Agricultura (CSA), lojas e redes de franquia (*e.g.*, Mundo Verde, Armazém do Campo), aplicativos e plataformas *on-line* para aquisição, troca de alimentos e busca de feiras (*e.g.*, *Farmsquare*, Raízs, Mapa de Feiras Orgânicas do Instituto Brasileira

3 Projeto de cooperação internacional “Transformações globais no acesso a alimentos sustentáveis” (Capes/Nuffic), coordenado por Julia S. Guivant (UFSC, Brasil) e Peter Oosterveer (Wageningen University, Países Baixos) - nº 0634/2016, processo nº 99999.001658/2015-08.

de Defesa do Consumidor – Idec), eventos de gastronomia e exposição de marcas e produtos, restaurantes, hortas comunitárias, projetos de merenda escolar em escolas públicas, turismo rural na forma de acolhida em propriedades rurais, e clubes de assinatura de cestas (organizados por consumidores, cooperativas e/ou empresas). Essas diferentes formas de acesso não necessariamente ofertam apenas alimentos orgânicos e não são excludentes. É comum, por exemplo, encontrarmos lojas e supermercados que oferecem opções de compras *on-line* ou feiras de produtores com esquemas de entrega de cestas.

O surgimento dessas novas opções de fornecimento e distribuição de alimentos orgânicos é parte do fenômeno de expansão e profissionalização desse setor nos últimos anos. Entre 2010 e 2018, houve um crescimento médio de 17% no número de produtores orgânicos e as unidades de produção orgânica certificadas cresceram de 5 mil para 22 mil, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (LIMA et al., 2020). Desde 2004, o Brasil sedia grandes eventos internacionais, como a Naturaltech e a BiofachBrazil. Por exemplo, em 2018, ambas reuniram 500 marcas e 1.500 produtos orgânicos variados, incluindo não só alimentos frescos, mas também processados, como refeições prontas, temperos, sucos, bebidas alcoólicas e leites vegetais (CARREIRO, 2018). Dados da entidade setorial Conselho Brasileiro da Produção Orgânica e Sustentável (Organis) indicam que o mercado brasileiro de produtos orgânicos – que inclui não só alimentos – cresceu 20% em 2018, faturando 4 bilhões de reais, enquanto as exportações do setor nesse período representaram cerca de 180 milhões de dólares entre as empresas associadas à entidade (LIEBERT, 2019).

Neste artigo, que apresenta os resultados da pesquisa iniciada em 2016, analisamos os novos arranjos de fornecimento com foco nos que combinam assinaturas de cestas como sua principal estratégia de negócio, que fazem uso da internet e tecnologias digitais de maneira profissional e que são gerenciados por empresas atuando como facilitadoras do relacionamento direto entre consumidores e produtores. Argumentamos que as empresas que reúnem essas características se inspiram em experiências de redes alternativas, sobretudo no que se refere à intenção de aproximar consumidores e produtores e à promessa de oferecer pagamentos mais justos

aos fornecedores, mas inovam ao lançar mão dos recursos proporcionados pela internet de maneira estratégica. Elas também desempenham um papel importante na mediação entre peritos e consumidores, traduzindo para estes últimos conhecimentos sobre o que são alimentos orgânicos e como se diferenciam dos convencionais, como funciona a certificação e quais os benefícios à saúde/meio ambiente do consumo desses alimentos, por exemplo. Interessamo-nos principalmente por como essas empresas funcionam (modelo de negócios, fornecimento, logística, entregas), como caracterizam o comportamento e preferências de consumidores e se ajustam a eles, e qual o papel da internet e das redes sociais no seu funcionamento. Com esse enfoque, procuramos complementar análises existentes sobre a diversidade do setor de orgânicos (DAROLT et al., 2016; SCALCO; PIGATTO; SOUZA, 2017) e de mercado (INSTITUTO KAIRÓS, 2010).

No trabalho de campo, entre 2016 e 2018, estudamos o funcionamento de seis empresas que atuam segundo esse modelo em três capitais brasileiras das regiões Sul e Sudeste: Florianópolis (4), São Paulo (1) e Rio de Janeiro (1). Cabe assinalar que a região Sul é aquela com maior frequência e volume no consumo de orgânicos (23%), seguida pelo Nordeste (20%), Sudeste (19%), Centro-Oeste (17%) e Norte (14%), segundo dados de pesquisa da Organics de 2019 (ORGANIS, 2019, p. 13). Foram realizadas entrevistas (presenciais e por meio de vídeo) em profundidade com representantes dessas empresas, bem como com representantes de certificadoras e de consultoria de mercado especializadas em orgânicos; pesquisa documental em material publicitário dessas empresas e em publicações de jornais sobre o assunto; e material postado em redes sociais (Instagram e Facebook) entre 2017 e 2018. As entrevistas foram gravadas com autorização prévia dos entrevistados e mediante acordo de anonimato. Posteriormente, elas foram transcritas na íntegra e repassadas, junto com os áudios, aos entrevistados. Todas as entrevistas (transcrições, áudios, *e-mails* e mensagens trocadas) constam no arquivo pessoal da primeira autora junto com as outras fontes.

Em sintonia com análises que fogem de uma oposição simplista entre tendências convencionais e alternativas ao estudar transições para um sistema alimentar mais sustentável (LAMINE, 2015; SPAARGAREN; OOSTERVEER; LOEBER, 2012), reconhecemos a necessidade de formular

uma nova ótica. A complexidade do sistema alimentar envolve novas dinâmicas a partir do papel da internet e das mídias, produzindo novas formas de aproximação entre produtores e consumidores e fazendo emergir novos intermediários (BOS; OWEN, 2016; CORVO; MATAACENA, 2018).

Este artigo está dividido em duas partes. Na primeira, discutimos as atualizações pelas quais a bibliografia sociológica sobre o sistema alimentar moderno e redes alternativas tem passado, e como este trabalho se insere nessa literatura. Na segunda parte, analisamos em conjunto as empresas, atentando para sua dinâmica organizacional e justificativas para sua criação; características de suas cadeias de fornecimento e dificuldades enfrentadas quanto a isso; percepções sobre o perfil de clientes, hábitos alimentares, reclamações mais frequentes e como se relacionam com os consumidores. Como veremos, a internet e as tecnologias digitais perpassam e transformam o funcionamento dessas empresas.

A complexidade do sistema alimentar moderno: tecnologia e criatividade no mercado

O sistema alimentar moderno distingue-se pela produção industrial organizada em cadeias globais e uso de biotecnologias corporativas (*e.g.*, engenharia genética, nanotecnologia); pela crescente integração horizontal (no interior de setores do sistema alimentar) e vertical (entre setores via fusão de empresas em alianças estratégicas – *e.g.*, indústria alimentícia e farmacêutica); pelo distanciamento da maior parte da população que não participa da produção de alimentos; pela oferta de produtos independentemente da sua sazonalidade, sobretudo no varejo convencional; por importantes desigualdades no interior e entre países em relação a preços e no acesso a produtos, assim como por conflitos sobre como esse sistema deve ser regulado no nível nacional e internacional e sobre os seus efeitos no meio ambiente (BEARDSWORTH; KEIL, 1997; SCRINIS, 2007).

Nas últimas décadas, esse sistema tem sido cada vez mais colocado sob escrutínio público por diferentes atores, como consumidores organizados e movimentos alimentares alternativos, profissionais e instituições da área da saúde, acadêmicos e ativistas, assim como pela mídia. As críticas não são compostas apenas por preocupações com a saúde – *e.g.*, crescente

processamento de produtos, insegurança alimentar e nutricional, episódios de contaminação alimentar e presença de resíduos químicos (SCRINIS, 2007; NESTLE, 2007; MONTEIRO; CANNON, 2012) –, mas também por questões de sustentabilidade ambiental e justiça social (ALKON; AGYEMAN, 2011; GUTHMAN, 2011; CAMPBELL, 2009). Em um sistema alimentar altamente dinâmico, esses questionamentos abrem espaço para que os atores dominantes, como redes supermercadistas e grandes fabricantes, convertam-nos em novos produtos, com o intuito de capturar potenciais novos mercados e/ou consolidar seu poder (SCRINIS, 2007).

No entanto, novos arranjos têm emergido como redes alimentares alternativas com o potencial para fazer frente ao fornecimento industrial longo e de larga escala, a partir de novas formas de relacionamento entre produtores e consumidores, e redefinindo o significado da qualidade alimentar a partir da preferência por alimentos “locais/regionais” e do “natural” (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000; RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003). Schneider e Gazolla (2017) destacam o crescimento desses arranjos a partir dos anos de 1990, sobretudo em países do Norte Global, e os diferentes enfoques analíticos em estudos sobre o tema – com ênfases que variam entre cadeias de valor e questões de consumo alimentar. Análises mais recentes têm reformulado concepções iniciais, adotando um tom mais crítico quanto às possibilidades de acesso a alimentos fornecidos por essas redes, questionando dicotomias estabelecidas – *e.g.*, convencional e alternativo, local e global (HINRICHS, 2014, 2016) – e explorando o entrecruzamento entre redes alternativas e convencionais⁴. Diversos autores (GOODMAN; DUPUIS, 2005; GUTHMAN, 2011; LYNCH; GILES, 2013) assinalam o caráter ambivalente das redes alternativas, que, apesar de se colocarem como uma forma de resistência ao sistema alimentar dominante e apresentarem promessas de justiça social para produtores e consumidores, geralmente estariam associadas a hábitos de consumo de elite, tanto por conta do seu preço mais elevado quanto por valores e visões de mundo que normalizam.

Outros estudos questionam o dualismo entre redes alternativas e convencionais (RENTING; SCHERMER; ROSSI, 2012; SPAARGAREN;

4 Para revisões sistemáticas da literatura internacional sobre o assunto, ver Maye (2013) e Tregear (2011).

OOSTERVEER; LOEBER, 2012) e o reducionismo da distinção entre “local” e “global” como sinônimo do que seria o “bom” e o “ruim” no sistema alimentar (HINRICHS, 2014, 2016; WEILER; OTERO; WITTMAN, 2016). Os argumentos são de que não há uma distinção clara entre o que conta como alternativo e convencional e que os produtos “locais” não são necessariamente mais justos e transparentes. Contra a idealização do local, Bos e Owen (2016, p. 2) assinalam que as chamadas redes alternativas não estão fora do mercado, mas operam no interior de sistemas convencionais e da lógica de mercado. Na mesma linha argumentativa, Lamine (2015) propõe que, no lugar de pressupormos a dualidade alternativo *versus* convencional, é mais produtivo atentar para as interdependências entre redes alimentares ditas alternativas e convencionais e, principalmente, como se formam redes alimentares híbridas. Consideramos esta abordagem mais rica para orientar nossa análise de caso, evitando dualismos e oposições para entender as complexidades do quadro de transformações no sistema alimentar.

O estudo de novos arranjos alimentares tem sido pautado pelo interesse por novas formas de encurtamento das relações entre produtores e consumidores (*e.g.*, “reconexão virtual”, ver BOS; OWEN, 2016), pelas facilidades em termos de logística e redução de custos e pela diversificação do público proporcionadas por mídias sociais que alcançam consumidores existentes e potenciais (CUI, 2014; REED et al., 2013; BOS; OWEN, 2016; CORVO; MATAACENA, 2018). Em linha com essas pesquisas, consideramos que o uso da internet e das mídias sociais é um traço importante dos novos arranjos. A observação de Miller e Slater (2000) de que não existe “a” internet – como algo singular e monolítico –, mas uma série de práticas e tecnologias que a compõem, levanta questões sobre as especificidades no Brasil.

Como veremos, a internet opera em diferentes registros: 1) como infraestrutura que coordena a dinâmica organizacional e permite que essas empresas emergjam como intermediários; 2) como tecnologia para divulgar conhecimentos peritos, em uma linguagem acessível, sobre saúde, legislação para alimentos no país e mercado, com o intuito de fidelizar os clientes atuais e converter novos; e 3) como tecnologia para gerar garantias e, com

isso, confiança nas empresas e produtos ofertados, por meio da divulgação aos consumidores dos “bastidores” dos locais de produção e seus responsáveis. Isso implica que esses arranjos dependem não só da cooperação entre diferentes atores (consumidores, produtores, empresas que atuam como intermediárias), mas também da difusão de tecnologias de comunicação digital (CORVO; MATAACENA, 2018).

Caracterização das empresas

As empresas estudadas estão localizadas em três capitais das regiões Sul e Sudeste do Brasil e representam iniciativas recentes, criadas entre 2014 e 2017. A partir de uma proposta de negócios baseada em assinaturas de cestas de alimentos orgânicos entregues em domicílio, com vigência que varia de um mês até um ano, elas atendem a consumidores locais. Além da vigência, as opções de planos de assinatura também variam segundo a frequência das entregas, o volume e as categorias de produtos recebidos. As entregas podem ser semanais ou quinzenais, em cestas geralmente classificadas em termos de volume pequeno, médio ou grande de produtos. Além disso, há opções de cestas que misturam produtos de hortifrúti ou que contêm apenas frutas ou verduras e folhagens. As empresas têm entre quatro e dez funcionários, que atendem a clientes, organizam e entregam os pedidos, visitam produtores, gerenciam o conteúdo *on-line* e as finanças da empresa.

O uso da internet por essas empresas serve como estratégia barata e eficiente para a promoção de seus serviços (BOS; OWEN, 2016; CORVO; MATAACENA, 2018; OSTROM; KJELDSSEN; KUMMER, 2017). Todas elas contam com *sites* na internet, nos quais consumidores podem assinar e/ou consultar a variedade de cestas disponíveis e seus respectivos preços, conhecer todos ou parte dos produtores que fornecem os alimentos e acrescentar produtos processados em compras eventuais (ver mais adiante). O Facebook e o Instagram funcionam como mídias que fortalecem o negócio – *e.g.*, com publicidade, conversão de novos clientes –, proporcionando maior visibilidade, diversificando o público (alcançando os atuais e potenciais clientes) e facilitando o acesso de pessoas que desejam se aproximar desse tipo de serviço. Os entrevistados das empresas relataram que

parte de seus clientes, antes de assinar algum plano, costuma, por algum tempo, acompanhar as postagens em redes sociais.

A estratégia mais utilizada no Facebook e Instagram é a divulgação diária/semanal de mensagens. Estas relacionam alimentação e saúde, o que inclui associar os produtos da estação à ideia de alimentos frescos e “comida de verdade”, assim como a publicação de receitas que levam produtos das cestas como ingredientes, imagens que privilegiam a rotina de produtores locais e da empresa “em tempo real” (*e.g.*, o plantio e colheita, a preparação das cestas, o selo de certificação orgânica nos produtos), eventuais promoções mensais na assinatura de cestas e ênfase na ideia da “conveniência” de receber as cestas em casa.

A qualidade “local” é uma característica importante da publicidade de seus serviços e do seu posicionamento no mercado, tal como ocorre com outras iniciativas que também reivindicam ser alternativas (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000). Contudo, os usos que essas empresas fazem da internet sugerem um reposicionamento do “local” (MILLER, 2000). As postagens na internet e em redes sociais de uma das empresas de Florianópolis, a Natuorganics, mencionam a oposição à agricultura convencional e ao agronegócio, a contaminação de alimentos em Santa Catarina por agrotóxicos e a luta, em 2019, pela não extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, por exemplo (ver Figura 1). Em seu *site* na internet, na descrição da empresa sobre sua “Missão” e “Visão” (Quadro 1), são reproduzidas reivindicações de movimentos alimentares alternativos sobre a aproximação de consumidores e produtores, preocupações com o acesso a alimentos saudáveis e antagonismo ao sistema alimentar vigente. Ainda que sejam iniciativas que privilegiam o local – a proximidade entre produtores e consumidores, o consumo da produção local –, a internet lhes dá visibilidade e permite-lhes se colocar como parte de debates e críticas ao sistema alimentar que transcendem a sua localização imediata, situando-as como parte de tendências globais.

operação, os proprietários encomendaram uma pesquisa de mercado para levantar o perfil dos consumidores potenciais e possíveis obstáculos para a venda de orgânicos. A partir dessa pesquisa, surgiu o conceito da empresa, cuja proposta é a de evitar o estereótipo do “ecochoato” e suas críticas aos produtos convencionais e associar as cestas entregues às qualidades do “urbano-moderno” e à agilidade da compra (*e.g.*, “compre pela internet e receba em casa”).

Quadro I – Missão e Visão da empresa Natuorganics

Missão: Nos dedicamos a encontrar as melhores fontes de orgânicos produzidos por famílias que estão comprometidas com a sua saúde, a do meio ambiente e das pessoas ao seu redor. Queremos fazer chegar a todos um alimento natural e saudável de forma acessível, tanto com relação ao preço quanto à comodidade de receber em casa. E compartilhar informações e dicas motivadoras para que melhorem a sua qualidade de vida. Exaltamos o valor dos pequenos agricultores camponeses, que são os que fornecem grande parte do alimento que chega à nossa mesa para que estes sejam estimulados a permanecer na agricultura orgânica como forma de se libertarem do monopólio de empresas exploradoras.

Visão: ser uma empresa de *delivery* de alimentos orgânicos reconhecida pela qualidade e responsabilidade agroecológica, valorizando todo o processo que envolve desde o produtor até o consumidor. Somar-se à rede agroecológica local, como promotores de encontro e aproximação do produtor com o consumidor, estimulando a continuidade, expansão e fortalecimento dessa cultura.

Fonte: site oficial da empresa Natuorganics⁹.

Entrega de produtos e fornecimento: hibridez, dificuldades e ajustes realizados

O foco das empresas estudadas é a entrega de hortifrúti, o que demanda um alto nível de organização logística de tais empresas na relação com fornecedores, preservação do estoque (quando houver) e montagem-entrega das cestas por conta da curta durabilidade dos produtos. Identificamos duas lógicas de compra/financiamento da produção que estão articuladas com a responsabilidade pela montagem das caixas: no primeiro modelo, as empresas financiam parcial ou integralmente os custos de alguns produtores, de maneira que os consumidores associados recebem parte da produção sob a forma de cestas de produtos sem que possam escolher o

9 Disponível em: <http://natuorganics.com/home/sobre-nos/>. Acesso em: 05 jul. 2019.

que receberão. Neste caso, os produtores são os responsáveis pela montagem das caixas a serem entregues. Ainda assim, os produtores não atendem exclusivamente a essas empresas, embora esteja estabelecido que, por conta do valor pago (superior ao varejo convencional), o melhor de sua produção deva ir para essas cestas de produtos por assinatura. É o que acontece na nossa amostra com uma das empresas em Florianópolis e outra em São Paulo. No segundo modelo, os consumidores podem escolher quais produtos receberão entre algumas opções disponíveis no *site* das empresas. Isso demanda que as empresas encaminhem os pedidos com um ou dois dias de antecedência aos fornecedores, colem os produtos, organizem as cestas consultando as preferências particulares dos clientes e as entreguem no dia combinado. Cabe mencionar que, apesar de o modelo de negócios dessas empresas ser o de entrega de cestas por assinatura, uma empresa em Florianópolis conta também com uma Kombi itinerante que realiza feiras em condomínios fechados durante algumas manhãs, enquanto outra abriu uma loja física com o intuito de complementar as vendas.

Em relação à logística, enquanto alguns dos entrevistados mencionaram ainda estar desenvolvendo seu próprio sistema, vale destacar o uso de *softwares* voltados para atender especificamente à gestão de empresas que trabalham com alimentos orgânicos e agroecológicos. A empresa Gestor Orgânico, de Blumenau (SC), referência nacional nesse setor e citada pelos entrevistados, desenvolve plataformas digitais que incluem um *site* institucional para o cliente, loja virtual e área para gestão interna do negócio. Por meio dessa plataforma, os entrevistados contaram que conseguem gerenciar o cadastro de clientes e assinaturas, receber pedidos, organizar rotas de entregas e gerir cobranças com o recebimento de pagamentos e emissão de notas fiscais.

Para o fornecimento, as empresas, em um primeiro momento, buscaram apenas fornecedores locais e/ou regionais. Contudo, devido a problemas de constância no fluxo de fornecimento, elas passaram atualmente a complementar a oferta de alimentos frescos e processados (*e.g.*, biscoitos, geleias, temperos) com a compra de distribuidores de Centrais Estaduais de Abastecimento (Ceasas) em Santa Catarina e São Paulo e fabricantes de alimentos orgânicos que distribuem nacionalmente. Três empresas de

Florianópolis são as que contam com o menor número de fornecedores (compra direta de três a cinco fornecedores). Aquela cujos proprietários detêm uma propriedade em São Pedro de Alcântara e que conta com uma pequena produção própria (certificada desde 2018) passou a incluí-la nas cestas. Outra empresa de Florianópolis compra diretamente de produtores do Rio Grande do Sul em conjunto com outros mercados de alimentos orgânicos da cidade, de forma a reduzir os custos de transporte por caminhão. As empresas do Rio de Janeiro e São Paulo contam com fornecedores dos seus próprios estados, além de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Espírito Santo.

Produtores de outras regiões do país, grandes fabricantes e empresas de processamento de produtos orgânicos em âmbito nacional (*e.g.*, Korin, Native, Mãe Terra), assim como atacadistas de produtos orgânicos que atuam em âmbito regional e nacional compõem as redes de fornecimento dessas empresas. Em Florianópolis, temos o exemplo do Box 32, criado em 2013 a partir de um projeto de extensão universitária¹⁰ e localizado no Ceasa SC, que funciona como um nó na rede catarinense de abastecimento de produtos orgânicos. No caso das frutas, o Terra Frutas Orgânicas, um grande fornecedor e importador de produtos frescos e processados orgânicos, localizado na Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), que atua há mais de dez anos no mercado brasileiro, aparece como um ponto central no mercado nacional para essas empresas que são menores e que operam em nível municipal e/ou metropolitano. As empresas do Sudeste incluem também, em suas cestas, frutas importadas da Itália (*e.g.*, pera, maçã) pelo Terra Orgânicos, e a empresa do Rio de Janeiro adquire frutas do distribuidor paulista de hortifrúti Go Green, que vende produtos já embalados e com rastreabilidade. Isso implica que, como assinalado anteriormente, não há um purismo do local nas redes de fornecimento dessas empresas. Ao mesmo tempo que elas estabelecem relações diretas com produtores, formando redes de fornecimento com um único intermediário, elas também se inserem em redes de fornecimento

10 O Box foi criado a partir de parceria entre o antigo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que forneceu financiamento, e o Laboratório de Comercialização da Agricultura Familiar (Lacaf) da UFSC, que prestou consultoria. Disponível em: <http://memoria.ebc.com/agenciabrasil/noticia/2013-01-13/cease-de-sc-tera-primeiro-box-para-venda-de-produtos-organicos-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 17 abr. 2018.

compartilhadas com o varejo convencional. Apesar de a reivindicação de “simplicidade” no fornecimento ser um elemento importante da publicidade e do posicionamento dessas empresas no mercado como forma alternativa de consumo, as cestas de produtos resultam de estratégias de fornecimento que, na verdade, são híbridas. Com isso, tais cestas incorporam o entrecruzamento de diferentes cadeias de fornecimento.

Principais dificuldades enfrentadas pelas empresas no fornecimento de produtos

A partir das entrevistas, quatro grandes dificuldades podem ser relacionadas ao fornecimento, ainda que todos os entrevistados observem, como uma transformação positiva, o aumento da oferta e número de produtores desde o início de suas operações. Entre as empresas que encaminham pedidos a produtores conforme a demanda, responsabilizando-se apenas pela montagem das cestas, a principal dificuldade no fornecimento é a eventual falta de certos produtos por conta da preferência de produtores por vender a supermercados. Tendo em vista que parte das empresas estudadas não garante a compra da produção, os produtores – frente à incerteza e operando dentro da lógica do mercado – dão preferência a redes de supermercados que, ao contrário, garantem a compra de toda a produção – conforme nos contaram o entrevistado do Rio de Janeiro e outros em Florianópolis. Já nas empresas que financiam toda ou parte da produção, ocorre que, às vezes, os produtores não conseguem entregar certos produtos por conta de problemas com o clima (*e.g.*, chuvas em excesso) e/ou pragas na propriedade – o que causa irritação de clientes com a expectativa de receber certos produtos. Este foi um dos motivos que levaram empresas de Florianópolis a buscar produtores de outros estados e Ceasas frente à possível falta de produtos.

Outras dificuldades estão relacionadas ao *volume* dos pedidos e à demanda por produtos minimamente processados. Em relação ao primeiro ponto, as empresas de Florianópolis que trabalham com um baixo volume de pedidos contaram que os produtores se recusam a enviar à cidade – o que tem levado algumas empresas a compras coletivas com outros mercados de Florianópolis, dividindo os custos do frete. Em relação ao segundo

ponto, a dificuldade está relacionada ao fornecimento de produtos minimamente processados (*e.g.*, açúcar, café) e/ou congelados (*e.g.*, frango), que são demandados por clientes como itens que poderiam ser eventualmente incluídos nas cestas. Contudo, um obstáculo importante à inclusão desses produtos nas cestas, segundo os entrevistados de Florianópolis, é o fato de que grandes fabricantes de alimentos orgânicos, como Kórin e Native, estabelecem um pedido mínimo de valor muito alto, que eles dificilmente conseguem atingir.

A quarta dificuldade ocorre com a relação de confiança que estabelecem com seus fornecedores e produtos – uma dimensão central para o funcionamento adequado. Uma das questões que levamos às entrevistas foi o questionamento sobre se já deixaram de trabalhar com algum fornecedor por conta de algum problema. O que encontramos foi uma mistura de práticas para enfrentar possíveis fragilidades. Os entrevistados combinam diferentes estratégias para gerar confiança na empresa e nos serviços/produtos, tendo em mente que garantias podem ser eventualmente solicitadas por seus clientes. Entre essas garantias, destacamos: todas as empresas pesquisadas exigem que seus fornecedores diretos apresentem comprovantes de conformidade orgânica¹¹, bem como buscam distribuidores que possam fornecer tais garantias; três empresas de Florianópolis, assim como as do Rio de Janeiro e São Paulo mencionaram visitas a propriedades de fornecedores diretos; uma empresa de Florianópolis ressaltou que exige que seus fornecedores diretos trabalhem exclusivamente com produção orgânica e que, por esse motivo, já deixaram de trabalhar com um deles; dois entrevistados de Florianópolis mencionaram que todas as declarações de conformidade orgânica apresentadas por fornecedores diretos são verificadas no *site* do Ministério da Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente (Mapa); e o entrevistado do Rio de Janeiro citou a consulta a representantes da Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro (Abio).

11 Vale mencionar que o único dado disponível sobre o Programa de Monitoramento dos Resíduos de Agrotóxicos em Produtos Orgânicos, realizado e divulgado pela Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (Cidasc), informa que, das 795 amostras coletadas em 2017, 94% dos alimentos orgânicos produzidos em Santa Catarina não estavam contaminados por resíduos de agrotóxicos. Disponível em: <http://www.cidasc.sc.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/RELATORIOGESTAO2017CIDASCPRONTO-compressed.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.

Os entrevistados também mencionaram a confiança em distribuidores (e.g., Ceasa, Terra Orgânicos na Ceagesp), ainda que não saibam exatamente quem sejam os seus fornecedores neste caso.

Novos intermediários entre consumidores e conhecimentos peritos

Todos os entrevistados comentaram que, por conta do valor do serviço, seus clientes são pessoas com alto poder aquisitivo. Apesar das promessas de justiça social e de preços mais justos a consumidores e produtores que compõem a publicidade dessas empresas, apenas dois entrevistados de Florianópolis ressaltaram que os preços de seus serviços representam uma dificuldade importante à democratização no consumo de orgânicos e que gostariam de praticar preços mais baixos.

Vale assinalar que os valores de justiça social nessas empresas estão associados principalmente à ideia de trabalhar com um “preço justo” para o produtor – o que é uma parte importante da publicidade dessas empresas e de como se posicionam no mercado. Contudo, nenhuma delas divulga aos consumidores *quanto* do valor cobrado pelas cestas e produtos é repassado ao produtor de fato, o que levanta a questão – também feita pela literatura sobre o tema (WEILER; OTERO; WITTMAN, 2016) – sobre se necessariamente esses arranjos (que reivindicam ser alternativos) deixam de normalizar um regime de trabalho precário. Além disso, uma diferença importante desses arranjos em relação a outros que aproximam consumidores e produtores é que os empresários não esperam que os consumidores participem efetivamente da produção, colheita e/ou distribuição nem que sejam ativistas. Cabe aos consumidores contratar os planos de assinatura disponíveis, de modo que sua relação com preocupações associadas a problemas ambientais do sistema alimentar é difusa.

Quando questionados sobre o perfil de clientes, os entrevistados recorrentemente observaram que eles eram “pessoas informadas” – sobretudo em termos de um conhecimento difuso sobre os efeitos do consumo de agrotóxicos na saúde – e que a preocupação com a sua saúde e a de sua família era a principal justificativa pela escolha do modelo de assinaturas. O termo “saúde” é entendido de maneira bastante ampla como

sinônimo de qualidade de vida e bem-estar, tendo em vista que, por vezes, os entrevistados também mencionaram a demanda de clientes por produtos processados e/ou sem glúten/lactose entre as opções que eventualmente poderiam ser incluídas nas cestas, sugerindo a fluidez do que se entende por um alimento saudável. Foi unânime a observação de que o principal grupo de clientes é formado por mulheres, responsáveis pela compra de alimentos para toda a família, sobretudo mães com filhos em fase de introdução alimentar e as que têm acima de 40 anos.

A relação entre consumo de alimentos orgânicos e saúde, entendida de maneira ampla e fluida, não é recente no país e é documentada pela literatura sociológica. No início dos anos de 2000, Guivant (2003) observou que a oferta de alimentos orgânicos nos supermercados estava predominantemente associada ao apelo ao saudável. As observações que encontramos durante a pesquisa de campo também vão ao encontro de tendências detectadas por pesquisas de mercado realizadas em 2017 e 2019 comissionadas por uma representante de empresas do setor, a Organis. Essas pesquisas destacaram que o maior interesse pelo consumo de orgânicos estava na população com maior nível de escolaridade (32% entre aqueles com ensino superior *versus* 18% do total) e indicaram a preocupação com a saúde como a principal motivação para tal consumo (64% em 2017, 84% em 2019), enquanto preocupações ambientais (18% em 2017, 9% em 2019) e outras características do produto (*e.g.*, ser mais saboroso, natural e fresco) apareceram como motivações secundárias (ORGANIS, 2017, p. 12-13, 52; ORGANIS, 2019, p. 15).

Outra observação importante sobre os hábitos dos consumidores é o aumento do conhecimento de que certas categorias de alimentos – *e.g.*, tomate, morango, pimentão – contêm altos teores de resíduos de agrotóxicos, o que pressiona as empresas a incluírem tais produtos nas cestas frente à demanda de clientes. A observação de um empresário de Florianópolis é exemplar do que encontramos durante as entrevistas:

O que é eu vejo é que tomate [por exemplo], a gente passou a incluir muito nas cestas porque a incidência de agrotóxicos é muito grande. Morango também, apesar de ter um valor agregado muito grande, as pessoas procuram muito também em função de ter questão da existência do agrotóxico. [Pergunto se as pessoas comentam sobre os níveis de resíduos de

agrotóxicos.] *Quando a pessoa compra o morango, ela fala 'Eu sei que é caro, mas não dá para comer o outro.' Em função da questão do gosto, do paladar, de saber que realmente é algo que está carregado de agrotóxico. O pimentão as pessoas querem bastante também [...]. São esses itens que as pessoas por algum motivo olham em uma pesquisa, em uma matéria que saiu... Elas passam a procurar esse produto. [...]* A demanda varia conforme o conhecimento das pessoas do índice de agrotóxico daqueles itens. *Morango, pimentão, o tomate, entre outros.* (Entrevista 3, empresa de Florianópolis, grifo nosso).

Tendo em vista essa preocupação com os agrotóxicos, os entrevistados também indicaram que os consumidores parecem estar mais receptivos a pagar a mais por alimentos orgânicos e a aceitar melhor as diferenças na aparência entre orgânicos e convencionais. Atentos a questões como essas, as empresas estudadas disponibilizam informações sobre a relação entre alimentos orgânicos e saúde e sobre o funcionamento da certificação e produção orgânica. Isso sugere que elas realizam uma mediação entre certas modalidades de conhecimento perito e consumidores – o que ajuda a fidelizar os consumidores atuais e, eventualmente, atrair novos clientes.

Um primeiro eixo dessa mediação é a conversão de questões sobre saúde e riscos por vezes complexas para uma linguagem do dia a dia, assim como orientações sobre o preparo de alimentos. Em um contexto de medicalização da relação entre alimentação e saúde (NETTLETON, 2004), as empresas analisadas traduzem conhecimentos peritos a seus consumidores. Isso ocorre via conversas informais e, com um alcance mais amplo, via material em redes sociais, utilizando como fontes reportagens e dados de institutos de pesquisa nacionais sobre a produção de alimentos e riscos com os quais os consumidores convivem (ver Figura 2), além de textos que explicam as diferenças entre alimentos orgânicos e convencionais, que tratam sobre os efeitos específicos dos alimentos (e seus nutrientes) no organismo e que esclarecem como consumir certos produtos.

Uma das entrevistadas comentou que explica aos seus clientes que, com o alimento orgânico, “*se pode comer até a casca se precisar*” e que é frequente, no cultivo da batata convencional, a utilização do veneno destinado ao fumo para que ela não tenha “*furinhos*” (Entrevista 2, empresa de Florianópolis). Outra pessoa nos contou que costuma enviar porções de ora-pro-nóbis a clientes, que prontamente lhe perguntam do que se trata. “*Se [a pessoa] vai no supermercado, tu achas que ela vai comprar*

ora-pro-nóbis?”, ele nos perguntou durante as entrevistas. *“A gente vai lá e explica. A Ora-pro-nóbis é um alimento muito saudável. Ela tem uma proteína semelhante à carne.”* (Entrevista 1, empresa de Florianópolis).



Figura 2 – Postagens no Instagram da empresa Natuorganics e Clube Nossa Horta

Fonte: Instagram¹²⁻¹³.

Essas empresas também se colocam como intermediárias entre peritos e consumidores quando explicam a seus clientes como funciona a certificação orgânica. Nas entrevistas, questionamos se os consumidores perguntavam algo sobre a certificação dos produtos, e um fio comum das respostas

12 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/B4M34Ukgjqp/>. Acesso em: 28 nov. 2019.

13 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Bnjfgsbg4Ti/>. Acesso em: 28 nov. 2019.

foi o de que, apesar de alguns consumidores perguntarem se *de fato* os produtos eram orgânicos, quase nenhum conhecia efetivamente como funciona a certificação orgânica de alimentos. Como indicou o entrevistado da empresa de São Paulo: “[Os consumidores] *perguntam muito pouco – e os que perguntam se [o produto] é orgânico não necessariamente conhecem a documentação necessária para a comprovação*” (Entrevista 5, empresa de São Paulo). Em relação ao funcionamento da certificação, a maior parte dos entrevistados mencionou que é frequente explicarem a seus clientes como ela ocorre e as diferenças entre as modalidades de certificação orgânica normatizadas pela legislação brasileira. Uma das empresas estudadas, em Florianópolis, disponibiliza, em forma de vídeo “destaque” em sua conta no Instagram, o certificado de conformidade orgânica da sua própria unidade de produção (ver Figura 3).



Figura 3 – Certificado de conformidade orgânica disponível no Instagram da empresa Natuorganics

Fonte: Instagram¹⁴.

O eventual questionamento de consumidores sobre a certificação dos produtos que recebem remete à preocupação sociológica com relações de confiança, entendida aqui não como algo particular – um problema da

¹⁴ Disponível em: <https://www.instagram.com/natuorganics/?hl=pt-br>. Acesso em: 03 ago. 2019.

psicologia –, mas como um fenômeno relacional (KJAERNES; HARVEY; WARDE, 2007; ALLAIN; GUIVANT, 2010). É importante destacar que, para os entrevistados, a confiança dos consumidores nos produtos que recebem depende não só da presença do selo oficial, mas também – e talvez principalmente¹⁵ – do relacionamento que estabelecem com a empresa e seus representantes/gerentes.

Todas as empresas destacaram o processo de construção de relacionamento (direto e informal) com seus clientes como fator-chave para a confiança. O uso das mídias sociais também é parte importante das relações de confiança, pois é por meio delas que as empresas disponibilizam informações sobre produtores locais (*e.g.*, início de suas atividades como produtor orgânico, quais são os produtos fornecidos, qual o tipo da certificação que receberam, a localização da propriedade por meio do Google Maps, o tamanho da sua área de plantio, em hectares, e o número de pessoas envolvidas na produção) e outros fornecedores.

As redes sociais dessas empresas também reúnem postagens com fotos do cotidiano dos produtores e seus depoimentos. Além do uso para fins de publicidade e conversão de novos clientes, esses materiais são utilizados para tornar o processo de produção menos opaco ao consumidor, mostrando, assim, os seus “bastidores”, tendo em vista que a maioria dos consumidores desconhece como funciona a produção alimentar (BEARDSWORTH; KEIL, 1997). As postagens em redes sociais, a partir de um enquadramento das próprias empresas que evoca valores de justiça social com o produtor rural e de uma natureza agrária, buscam dar visibilidade a *como e por quem* os alimentos entregues são produzidos (ver Figuras 4 e 5). Fundamentalmente, as redes sociais permitem que os consumidores interatuem com os representantes das empresas, em tempo real.

15 Na pesquisa nacional da Organics, 55% dos entrevistados não se lembram de ter visto o selo de certificação orgânica nos produtos orgânicos que adquiriram (ORGANIS, 2017, p. 26).



Figura 4 – Postagem sobre produtores em conta no Instagram da empresa Clube Nossa Horta

Fonte: Instagram¹⁶.

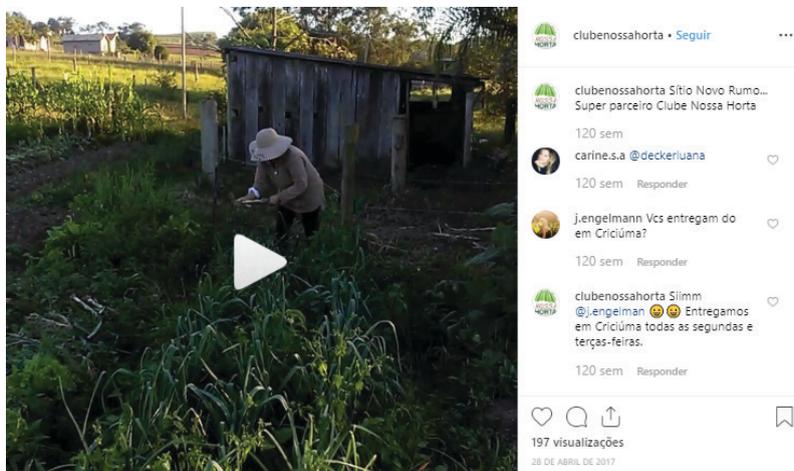


Figura 5 – Sequência de vídeo de produtor no Instagram da empresa Clube Nossa Horta

Fonte: Instagram¹⁷.

16 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/BSzBnBNlmYf/?taken-by=clubenossahorta>. Acesso em: 12 jul. 2019.

17 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/BTcdFrVFj8y/>. Acesso em: 12 jul. 2019.

Outro aspecto importante sobre o comportamento dos consumidores é o fato de que os representantes das empresas entrevistadas convergem ao comentar o descompasso entre as expectativas de seus clientes a respeito dos produtos que receberão e a capacidade que tais empresas têm de atendê-las. A disponibilidade de produtos geralmente é *sazonal* – o que é inclusive parte da divulgação e publicidade das empresas –, de modo que elas evocam explicitamente o imaginário de respeito aos ciclos da natureza. Como já vimos, o modelo de negócios varia entre aqueles nos quais os consumidores não escolhem os alimentos que receberão nas cestas e aqueles em que os consumidores recebem algumas opções para escolher. Contudo, o que é enviado depende da escolha do responsável pela montagem das cestas, que seleciona os legumes, verduras, temperos e/ou frutas mais frescos antes da entrega. Isso implica que essas empresas incorporam como parte de sua estratégia de funcionamento e de publicidade uma reivindicação de resistência a mercados alimentares que, conforme alcançam uma escala global, não dependem do ciclo sazonal na oferta e disponibilidade de produtos em mercados locais (BEARDSWORTH; KEIL, 1997, p. 34; SPAARGAREN; OORSTERVEER; LOEBER, 2012, p. 2; KJAERNES; HARVEY; WARDE, 2007, p. 2). As empresas estudadas funcionam segundo uma lógica que (re)introduz a sazonalidade como fator na oferta de produtos, de maneira que propõem aos consumidores seguir o que o tempo-espaço local permite produzir.

A questão é que, embora saibam dessa condição, muitos consumidores têm a expectativa de receber certos produtos o ano todo – tal como ocorre em outros espaços do varejo convencional, sobretudo nos supermercados. Como comentou um entrevistado de Florianópolis: “[...] *quando se trata de orgânicos, tu não vais encontrar tudo o ano todo disponível. No verão muita gente pedia, por exemplo, ‘eu quero brócolis’, ‘eu quero couve-flor’ – mas no verão não se planta, não se colhe brócolis e couve-flor*” (Entrevista 1, empresa de Florianópolis). A observação de Warde (2016) de que há uma interdependência entre as práticas é pertinente para entender o que acontece aqui: a assinatura de cestas de produtos sazonais tende a modificar significativamente elementos que conferem estabilidade ao cotidiano, como hábitos e acordos familiares sobre o que comer e rotinas de compras, demandando que as pessoas se adaptem e aumentando o seu repertório de gostos e

preparo de alimentos. Os entrevistados comentaram que alguns consumidores recorrem a compras menores em supermercados, feiras e/ou mercearias, assim como as próprias empresas disponibilizam receitas e informações de preparo sobre os produtos enviados nas cestas. Contudo, isso tem sido um motivo importante de desistência e perda de clientes para essas empresas, que, por não conseguirem convencer os clientes a mudar suas expectativas e rotinas de consumo, têm recorrido a outros fornecedores em redes de abastecimento mais longas, como já mencionamos.

Considerações finais

Neste artigo, analisamos o funcionamento de novas iniciativas para fornecimento de alimentos orgânicos, com foco em amostras das regiões Sul e Sudeste do Brasil, que denotam inovação e criatividade social no mercado. Enquanto a bibliografia sociológica documenta a relevância da colaboração entre consumidores e produtores locais, o que observamos no trabalho de campo é o surgimento e fortalecimento de um terceiro ator que, atento a esse fenômeno, tenta se diferenciar dos supermercados e feiras ao se colocar como intermediário para permitir uma relação mais direta. As empresas analisadas neste trabalho oferecem assinaturas de cestas de produtos orgânicos entregues na “porta de casa”, utilizam tecnologias digitais e redes sociais de maneira profissional, como principal ferramenta de interface com seus (potenciais) clientes, e se colocam como facilitadoras da relação entre consumidores e produtores. Em especial, atentamos para a dinâmica organizacional dessas empresas – seu modelo de negócios, fornecimento, dificuldades enfrentadas e ajustes criados para negociá-las – e como estas se colocam entre peritos e consumidores, como agentes que convertem, para uma linguagem cotidiana, recomendações e dados sobre consumo, riscos e legislação alimentar. Cabe indicar que os achados que apresentamos aqui são uma perspectiva parcial desse fenômeno, tendo em vista que nossos dados se referem à visão dos gerentes dessas empresas.

O uso da internet, redes sociais e tecnologias digitais por essas empresas é fundamental e plural. Elas servem como infraestrutura que coordena a dinâmica organizacional (gerenciamento de assinaturas, pedidos e entregas, cobranças e emissão de notas fiscais via *sites* na internet e *softwares* desenvolvidos especificamente para elas); como tecnologias baratas e eficientes

de publicidade e conversão de novos clientes, além de potencializarem a ajuda no “boca a boca” pelos clientes atuais, persuadindo seus contatos no espaço virtual via postagens próprias; como tecnologias por meio das quais são comunicados conhecimentos peritos convertidos em mensagens simples e visualmente agradáveis; como tecnologias que ajudam a gerar confiança em consumidores, via apresentação de documentos e dos “bastidores” sobre quem são os produtores e seus locais de produção.

Essas empresas tiveram que reorganizar o seu fornecimento, o que levou à hibridez em suas cadeias de fornecimento. Elas combinam a compra direta de produtores locais/regionais, de distribuidores de Ceasas e de fabricantes de alimentos que atuam em âmbito nacional – o que implica que há um entrecruzamento entre as redes criadas por essas iniciativas e outras mais longas. Essas soluções surgiram em resposta a demandas de clientes por produtos processados, fora da estação (embora sejam informados de que a disponibilidade é *sazonal*) e/ou eventual insuficiência, seja porque os alimentos foram vendidos a outras empresas (no caso daqueles modelos que não subsidiam parte da produção, mas apenas encaminham os pedidos a fornecedores), seja porque ocorreram problemas na produção (*e.g.*, falta ou excesso de chuvas). É pertinente observar que há ambivalências no que diz respeito à relação com os produtores e fornecedores, porque nenhuma delas divulga o quanto do preço pago pelas cestas é repassado a eles e tampouco a informação de que, por vezes, precisam recorrer a cadeias de fornecimento mais longas, como os Ceasas, para atender às expectativas de seus clientes.

As empresas estudadas se valem de diferentes estratégias para dar lastro à fidedignidade dos seus serviços. Além da visita a produtores, da exigência de documentos comprobatórios e checagem deles no *site* do Mapa e das consultas informais a associações de produtores do setor, o uso da internet entra como uma ferramenta para se aproximar dos consumidores e para gerar transparência a estes. Obviamente que aquilo que é mostrado em suas redes sociais é enquadrado sob um ponto de vista favorável à empresa, e eventuais dúvidas/problemas com fornecedores não são divulgadas.

São necessários mais estudos sobre essas iniciativas no mercado, que investiguem o quanto elas têm se profissionalizado e enfrentado as dificuldades que vão surgindo – o que inclui como utilizam tecnologias digitais

–, se conseguem traduzir efetivamente em ações suas promessas de justiça social a produtores e consumidores, como elas evoluem – a partir de Lamine (2015) – e quais as complementariedades possíveis, sem predefinir normativamente o quão “alternativas” essas iniciativas são. Este é um tema que surge na intersecção entre estudos sobre o rural, consumo alimentar, mercado e ciência-tecnologia que pode trazer *insights* sobre a criatividade social e complexidade do mercado, sobre as possibilidades de acesso a produtos orgânicos (*e.g.*, democratização, consumo de elite), sobre a formação de nichos de mercado e sua relação com o *mainstream* e sobre como as tecnologias podem contribuir para desestabilizar relações de poder no sistema alimentar.

Agradecimentos: O presente trabalho foi realizado com apoio de bolsa de pós-doutorado PNPd/Capes para a primeira autora e do Projeto de Cooperação Internacional Capes/Nuffic, nº 0634/2016, processo nº 99999.001658/2015-08.

Referências

ALKON, A.; AGYEMAN, J. **Cultivating Food Justice: Race, Class, Sustainability.** Cambridge: MIT Press, 2011.

ALLAIN, J. M.; GUIVANT, J. S. O Estudo da Confiança na Alimentação: Análise do Campo de Pesquisa. **Revista Brasileira de Informações Bibliográficas – BIB**, v. 10, n. 69, p. 79-96, 2010.

BEARDSWORTH, A.; KEIL, T. **Sociology on the Menu: an invitation to the study of food and society.** London: Routledge, 1997.

BOS, E.; OWEN, L. Virtual reconnection: the online spaces of alternative food networks. **Journal of Rural Studies**, v. 45, p. 1-14, 2016.

CAMPBELL, H. Breaking new ground in food regime theory: corporate environmentalism, ecological feedbacks and the ‘food from somewhere’ regime. **Agriculture and Human Values**, v. 26, n. 4, p. 309-319, 2009.

CARREIRO, J. Setor de orgânicos cresce cerca de 20% no país. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 12 jun. 2018. (Seção Comida de Verdade). Disponível em: <https://emails.estadao.com.br/blogs/comida-de-verdade/setor-de-organicos-cresce-cerca-de-20-ao-ano-no-pais/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CORVO, P.; MATA CENA, R. The new ‘online’ alternative food networks as a socio-technical innovation in the local food economy: Two cases from Milan. In: SUMDBO, J.; DARMER, P. (ed.). **Creating experiences in the experience economy.** Massachusetts: Edgar Elward Publishing, 2018. p. 301-315.

CUI, Y. Examining farmers markets' usage of social media: an investigation of a farmers' market Facebook Page. **Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development**, v. 5, n. 1, p. 87-103, 2014.

DAROLT, R. *et al.* Redes Alimentares Alternativas e novas relações de produção-consumo na França e no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XIX, n. 2, p. 1-22, abr./jun. 2016.

DAUVERGNE, P.; LISTER, J. Big Brand Sustainability: Governance prospects and environmental limits. **Global Environmental Change**, v. 22, n. 1, p. 36-45, 2012.

GOODMAN, D.; DUPUIS, E. "Should We Go 'Home' to Eat?": toward a reflexive politics of localism. **Journal of Rural Studies**, v. 21, n. 3, p. 359-371, 2005.

GOODMAN, D.; DUPUIS, E.; GOODMAN, M. **Alternative Food Networks: knowledge, practice and politics**. Oxon/Nova York: Routledge, 2012.

GUIVANT, J. S. Os supermercados na oferta de alimentos orgânicos: apelando ao estilo de vida *ego-trip*. **Ambiente & Sociedade**, v. 6, n. 2, p. 63-81, jul./dez. 2003.

GUIVANT, J. S. O controle de mercado através da eco-eficiência e do eco-consumo: uma análise a partir dos supermercados. **Revista Política e Sociedade**, v. 8, n. 15, p. 173-198, 2009.

GUIVANT, J. S.; SPAARGAREN, G.; RIAL, C. (org.). **Novas práticas alimentares no mercado global**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2010.

GUTHMAN, J. **Weighing in: obesity, food justice and the limits of capitalism**. Berkeley: University of California Press, 2011.

HINRICHS, C. C. Transitions to sustainability: a change in thinking about food systems change? **Agriculture and Human Values**, v. 31, n. 1, p. 1-13, 2014.

HINRICHS, C. Fixing food with ideas of "local" and "place". **Journal of Environmental Studies and Sciences**, v. 6, n. 4, p. 759-764, 2016.

INSTITUTO KAIROS. **Consumo como intervenção: um olhar sobre as experiências de consumo coletivo no Brasil**. São Paulo, 2010. 20 p. Disponível em: <http://institutokairos.net/wp-content/uploads/2012/04/Kairos-grupos-de-consumo-no-brasil.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2017.

KJAERNES, U.; HARVEY, M.; WARDE, A. **Trust in Food: an institutional and comparative analysis**. Basingstoke: Macmillan/Palgrave, 2007.

LAMINE, C. Sustainability and resilience in agrifood systems: Reconnecting agriculture, food and the environment. **Sociologia Ruralis**, v. 55, n. 1, p. 41-61, 2015.

LIEBERT, P. Mercado brasileiro de orgânicos cresceu 20% em 2018. **Dinheiro Rural**, São Paulo, 18 mar. 2019. (Seção "Economia"). Disponível em: <https://www.dinheiorural.com.br/mercado-brasileiro-de-organicos-cresceu-20-em-2018/?fbclid=IwAR0jbsBm6G1T9hshl5rJfRvNULvSWmGtzxECKnZhOckkrYxtL0bHUIh2LQ>. Acesso em: 20 mar. 2019.

LIMA, S. *et al.* **Produção e consumo de produtos orgânicos no mundo e no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020.

LYNCH, M.; GILES, A. Let Them Eat Organic Carke: Discourses in Sustainable Food Initiatives. **Food, Culture & Society**, v. 16, n. 3, p. 479-493, 2013.

MARSDEN, T.; BANKS, J.; BRISTOW, G. Exploring their Role in Rural Development Food Supply Chain Approaches. **Sociologia Ruralis**, v. 40, n. 4, p. 424-438, 2000.

MAYE, D. Moving Alternative Food Network beyond the Niche. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**, v. 20, n. 3, p. 383-389, 2013.

MILLER, D.; SLATER, D. **The Internet: An Ethnographic Approach**. Oxford: Berg, 2000.

MONTEIRO, C.; CANNON, G. The Impact of Transnational “Big Food” Companies on the South: A View from Brazil. **PLoS Medicine**, v. 9, n. 7, p. 1-5, 2012.

NESTLE, M. **Food Politics: How the food industry influences nutrition and health**. Berkeley: University of California Press, 2007.

NETTLETON, S. The emergence of e-scapped medicine. **Sociology**, v. 38, n. 4, p. 661-679, 2004.

ORGANIS. **Consumo de produtos orgânicos no Brasil: primeira pesquisa nacional sobre o consumo de orgânicos**. 2017. 57 slides. Disponível em: <http://marketanalysis.com.br/wp-content/uploads/2017/07/Pesquisa-Consumo-de-Produtos-Org%C3%A2nicos-no-Brasil-Relat%C3%B3rio-V20170718.pdf>. Acesso em: 27 ju. 2017.

ORGANIS. **Panorama do consumo de orgânicos no Brasil 2019**. 2019. 68 slides. Disponível em: <https://organis.org.br/pesquisa-consumidor-organico-2019/>. Acesso em: 27 nov. 2019.

OOSTERVEER, P.; GUIVANT, J.; SPAARGAREN, G. Shopping for Green Food in Globalizing Supermarkets: Sustainability at the Consumption Junction. In: PRETTY, J. *et al.* (ed.). **The Sage Handbook of Environment and Society**. Los Angeles/Londres/Nova Deli/Singapura: Sage Publications, 2007, p. 411-428.

OSTROM, M.; KJELDSEN, C.; KUMMER, S. What’s Going into the Box? An Inquiry into the Social and Ecological Embeddedness of Large-scale EU and US Box Schemes. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**, v. 24, n. 1, p. 113-134, 2017.

REED, M. *et al.* Gardening Cyberspace e Hybrid Spaces and Social Media in the Creation of Food Citizenship in the Bristol City Region, UK. **Landscape Research**, p. 1-19, 2013.

RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: Exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning A**, v. 35, n. 3, p. 393-411, 2003.

RENTING, H.; SCHERMER, M.; ROSSI, A. Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**, v. 19, n. 3, p. 289-307, 2012.

SCALCO, A.; PIGATTO, G.; SOUZA, R. Commercialization channels of organic products in Brazil: analysis at the first level of the production chain. **Gestão&Produção**, São Carlos, v. 24, n. 4, p. 777-789, 2017.

SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, M. (org.). **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2017.

SCRINIS, G. From Techno-corporate food to alternative agri-food movements. **Local Global**, v. 4, p. 112-140, 2007.

SPAARGAREN, G.; OOSTERVEER, P.; LOEBER, A. Sustainability Transitions in Food Consumption, Retail and Production. *In*: SPAARGAREN, G.; OOSTERVEER, P.; LOEBER, A. (ed.). **Food Practices in Transition: Changing Food Consumption, Retail and Production in the Age of Reflexive Modernity**. Nova York/Londres: Routledge, 2012, p. 1-31.

TREGGAR, A. Progressing knowledge in alternative and local food networks: Critical reflections and a research agenda. **Journal of Rural Studies**, v. 27, n. 4, p. 419-430, 2011.

WARDE, A. **The Practice of Eating**. Cambridge/Malden: Polity Press, 2016.

WEILER, A.; OTERO, G.; WITTMAN, H. Rock Stars and Bad Apples: Moral Economies of Alternative Food Networks and Precarious Farm Work Regimes. **Antipode**, v. 48, n. 4, p. 1140-1162, 2016.

Recebido 28/01/2020

Aprovado 30/03/2020

Beyond supermarkets: new strategies in the world of organic food in Brazil

Abstract

This article analyzes new organic food companies in Brazil that, inspired by alternative experiences, emerge as facilitators for the relationship between consumers and producers by offering box scheme signatures and by professional use of the internet. Our fieldwork comprises interviews with these companies' managers and industry representatives, analysis of online advertising and media publications. In the first part, we discuss relevant sociological literature on this theme. In the second part, we analyze how these companies operate and use the internet; how they perceive consumers; how they mediate the relationship between consumers and expert knowledge on consumption, risk and food law; and how trust relationships work. We conclude that digital technologies help coordinate these companies' operations and build consumer trust in their services. We also note that these companies have developed hybrid supply chains and had to devise strategies to address supply problems, trust issues and customer dissatisfaction.

Keywords: Food market. Digital technologies. Consumers. Expert knowledge.

Bactéria da desconfiança: inépcia e perplexidade na gestão de um surto da doença dos legionários

*João Guerra*²

Resumo

O surto da doença dos legionários, ocorrido no município de Vila Franca de Xira, caracterizou-se por controvérsias públicas e científicas, pela desconfiança nos sistemas de monitorização e por um processo judicial moroso, que aprofundaram sentimentos de desconfiança na comunidade. Neste artigo, avança-se com alguns resultados de um *workshop* participativo que juntou cerca de três dezenas de pessoas para refletir sobre as suas consequências. Do processo deliberativo, pode concluir-se que as vulnerabilidades ambientais se juntam a vulnerabilidades sociais pré-existentes, num intrincado social difícil de destrinçar, mas que parece ter sido delimitado por meios de monitorização e de definição de risco pouco adaptados à realidade. Conclui-se que as prevalentes “relações de definição do risco” deram origem a um divórcio claro entre conhecimento técnico e leigo e subverteram a lógica sistémica, defendida, mas não praticada, pela sustentabilidade e pela convenção de Aarhus.

Palavras-chave: Doença dos legionários. Sustentabilidade. Participação pública. Desconfiança. Vulnerabilidades.

-
- 1 O autor agradece à Associação “Os Amigos do Forte”, que colaborou com empenho e dedicação na organização desse *workshop* participativo, bem como nas sessões de discussão de resultados subsequentes. Essa auscultação que se procurou inclusiva e clarificadora, foi inserida num projeto de pesquisa mais vasto, financiado com uma bolsa de pós-doutoramento (SFRH/BPD/78885/2011) pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT/Portugal).
 - 2 Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade de Lisboa, especialista em sociologia ambiental, pesquisador e professor no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa).



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

Nota introdutória

A doença dos legionários foi identificada pela primeira vez em 1976, entre os participantes da 58^a Convenção Anual da Legião Americana, realizada em Filadélfia, nos Estados Unidos. O nome por que é conhecida a bactéria que dá origem à doença e que, muitas vezes, identifica-a – legionella – tem origem nesse surto que, na altura, infetou 221 delegados e causou 34 óbitos. Se deixada no seu ecossistema natural, a legionella dificilmente representa perigo para a saúde humana, mas, devido à disseminação de sistemas e reservatórios hídricos e fontes de pulverização artificiais nem sempre devidamente mantidos (*e.g.*, fontes decorativas, sistemas de ar-condicionado), passou a multiplicar-se com maior facilidade e a causar uma doença multissistémica de localização predominantemente pulmonar, quando um hospedeiro suscetível inala aerossóis que contenham um inóculo significativo de estirpes potencialmente virulentas (MARQUES, 2005).

As dificuldades de diagnóstico e respetivo recenseamento de casos positivos mantiveram, no entanto, a doença sob um fraco escrutínio público. Em Portugal, a doença só ganhou visibilidade mediática a partir do surto, cujas consequências sociais aqui procuramos escrutinar: o surto de legionella de Vila Franca de Xira (2014), conhecido como um dos mais graves já recenseados em todo o mundo. Apesar de tal grandeza e notoriedade social e mediática, cinco anos volvidos, quando este texto acabava de ser revisto (novembro de 2019), as notícias não eram animadoras para a maior parte dos afetados: das 375 pessoas contaminadas (Grupo de Trabalho para o Surto de Legionella de Vila Franca de Xira, 2014), apenas 73 constavam da acusação do Ministério Público (MP). As restantes ficaram de fora porque só terá sido possível associar a causa (*i.e.*, estirpe da bactéria encontrada numa torre de refrigeração da fábrica da Adubos de Portugal – ADP) ao efeito (*i.e.*, indivíduos afetados pela doença dos legionários) em menos de 20% dos casos inicialmente assinalados. Essa evidente injustiça aconteceu apesar de a mesma acusação do MP – com base em informação fornecida pelos peritos ligados ao Grupo de Trabalho referido – não ter deixado dúvidas de que o surto foi causado por “manifesta falta de cuidado” e incumprimento de “um conjunto de regras e técnicas na conservação/manutenção” de equipamentos fabris.

Daí que a Associação de Apoio às Vítimas do Surto de Legionella de Vila Franca de Xira tenha apresentado, no Tribunal Administrativo, uma ação popular contra o Estado Português, exigindo indemnizações para todos, incluindo os que ficaram de fora da acusação do MP, totalizando cerca de 2,6 milhões de euros. Em concreto, a associação acusa o grupo de trabalho multidisciplinar nomeado pelo governo de, na recolha de provas para o necessário estabelecimento do nexo de causalidade, ter recorrido a métodos de amostragem sem assegurar a realização de análises a todas as vítimas. Com essa estratégia, ter-se-ão poupado recursos, mas sonogado o acesso a meios de prova a grande parte dos lesados desse encadeado de falhas técnicas que se terão sucedido desde a origem à resolução do surto.

É desse processo marcado por inoperâncias e inépcias, que põe em causa o papel regulador do Estado e o conhecimento técnico e científico que deveria orientar a sua ação, que as páginas seguintes se irão ocupar. Tendo como instrumento de recolha de dados um *workshop* participativo levado a efeito em 2016, visando a um espaço de interação entre ação técnica e institucional e a população afetada (cuja perplexidade cresceu à medida que a injustiça se tornou mais evidente), procuramos refletir sobre os fatores de descrédito e de propagação da desconfiança que, em Vila Franca de Xira, floresceu com as debilidades do processo de monitorização da atividade industrial e alastrou sobre técnicos e organizações da administração pública. Até aí, a maioria dos participantes no *workshop* supunha ser suficientemente capaz de defender o bem-comum e a saúde pública.

Parte I – O Estudo de caso

Enquadramento

A partir de pressupostos de interdependência entre direitos humanos e direitos ambientais (UNEP, 2015), as práticas e os instrumentos de envolvimento das populações assentam na ideia de que a sustentabilidade só pode ser alcançada com recurso a um processo democrático de partilha de conhecimentos que não exclui o conhecimento leigo de cariz local. Procuramos, portanto, neste contexto global de interação entre os vários quadrantes sociais – cidadãos, organizações da sociedade civil, empresas e grupos económicos, técnicos e decisores dos vários níveis da

administração pública, especialistas e cientistas ligados à universidade –, fortalecer a tomada de decisão final que se espera agregadora e, tanto quanto possível, consensual (GUERRA, 2011). Com o agravamento cumulativo da degradação ambiental e suas consequências sociais e económicas, as últimas décadas têm, por isso, vindo a testemunhar uma convergência constante de propósitos sociopolíticos que juntam os direitos processuais inscritos na Convenção de Aarhus (UNECE, 1998) aos só aparentemente desarticulados direitos à qualidade ambiental e à qualidade social (BOER, 2015).

Com maior ou menor ênfase no envolvimento popular, essa ideia de proximidade entre direitos ambientais e direitos humanos não é, no entanto, recente, como não é recente a degradação ambiental (BIERMANN et al., 2016). No princípio 1 da *Declaração de Estocolmo*, já se defendia que “[...] o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, num ambiente de qualidade que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar” (UNCHE, 1973, p. 4). Quase meio século depois, no entanto, com a multiplicação de ameaças decorrentes da degradação ambiental que, entretanto, não desacelerou (SCHMIDT; GUERRA, 2018), a necessidade de cumprir e fazer cumprir tal princípio está longe de ter perdido relevância.

O direito à vida e à saúde, em muitos contextos geográficos e, sobretudo, para os grupos sociais mais vulneráveis, surge crescentemente afetado por desastres relacionados com problemas globais (*e.g.*, mudança climática), mas também por problemas mais localizados que resultam da poluição industrial ou, simplesmente, de más práticas de manutenção de infraestruturas públicas e privadas (BOYLE, 2012). No que à sustentabilidade diz respeito, afinal, a situação mundial persiste num patamar medíocre, correspondendo a um desenvolvimento recorrentemente caracterizado por desequilíbrios ambientais e sociais reciprocamente impulsionados (SCHMIDT; GUERRA, 2016), assentes em “barreiras epistemológicas e empíricas que ainda precisarão ser ultrapassadas para que possam surgir uma macroeconomia e uma contabilidade adequadas” (VEIGA, 2010, p. 147). Assim, num panorama de inépcia e desarticulação, apesar da emergência e disseminação dos chamados “novos valores ecológicos” (VALADAS DE LIMA; GUERRA, 2004; DUNLAP, 2008) e de alguns ganhos setoriais pontuais (GUERRA; LOURENÇO, 2018), o hiato entre as várias

dimensões do desenvolvimento sustentável tende a manter-se, numa lógica de atuação que continua a ignorar as suas interdependências sistêmicas (REDCLIFT, 2005; PNUD, 2011), perpetuando o hegemônico e, na prática, largamente incontestado ditame de mercado “crescer ou perecer” (FLINDERS, 2012).

Ora, num contexto de risco disperso e intangível com que as sociedades contemporâneas se confrontam, os desequilíbrios sociais provocados por tais dinâmicas ganham contornos ainda mais prementes, numa lógica transversal em que as relações de definição do risco³, tal como sugeridas por Ulrich Beck (2009), reforçam e saem reforçadas pelo *status quo* económico e pela escassez de capital social (PUTNAM, 1995), que, demasiadas vezes, resultam em cidadãos desprovidos de meios de definição. A falta de tradição cívica, acumulada à iliteracia ambiental, conduz, muito frequentemente, comunidades e grupos sociais a um estatuto de “leigos passivos” que os deixa sujeitos ao poder de definição e decisão de alguns (i.e., poderes político, judicial e tecnológico) em nome de todos. A transição que urge e a que, mais uma vez, apela-se com a Agenda 2030 (UN GENERAL ASSEMBLY, 2015; GUERRA; LOURENÇO, 2018) implica, por isso, maior atenção à correlação de forças entre fatores sociais e fatores ambientais, ao papel dos cidadãos e das comunidades locais (JACKSON, 2009), assim como ao grau de liberdade que detêm para decidir sobre as suas próprias vidas e o futuro comum (ANAND; SEN, 2000).

E se é certo que a liberdade de ação depende de muitos outros fatores que resultam de contextos de interação social complexos, não prescinde da consciencialização e do conhecimento carreado no quotidiano e aduzido, por exemplo, por ações de capacitação de grupos sociais e comunidades, com dados e meios de mobilização e participação (GUERRA; SCHMIDT; LOURENÇO, 2019) – dados e meios que, inclusive, podem passar pelo envolvimento leigo na produção de informação, numa estratégia que muitos apelidam de “ciência participada e/ou participativa” (YEARLEY et al., 2003; GONÇALVES; GUERRA, 2007; GONÇALVES; GUERRA; SCHMIDT, 2007).

3 Incluem-se aqui também as dificuldades de atribuição de responsabilidades e ainda o cálculo e definição de condicionantes de indemnizações que, tendencialmente, excluem o cidadão comum.

Essa seria a estratégia indicada para o caso que a seguir analisamos, se a garantia de justiça e o envolvimento dos vários grupos atingidos tivessem sido salvaguardados. Trata-se de um acontecimento traumático ocorrido na localidade de Forte da Casa, município de Vila Franca de Xira⁴, que afetou uma população particularmente vulnerável, como é o caso da população mais idosa, que, em Portugal, acumula fragilidades físicas e graus de literacia relativamente baixos (BENAVENTE, 1996).

Numa vertigem de perplexidade e incompreensão, o abandono sentido pelas vítimas desse trágico evento agudizou os sentimentos de descrença e desconfiança institucional (nos técnicos e nas organizações ligadas quer à monitorização ambiental, quer à produção de conhecimento técnico-científico, quer, ainda, ao poder político e à administração) que já alastrava na sociedade portuguesa (DELICADO et al., 2015). Avaliar esse processo é o objetivo deste artigo.

O *workshop* cujos resultados aqui apresentamos propôs-se, assim, refletir sobre os efeitos reais e/ou percebidos do surto da doença dos legionários – uma forma grave e, por vezes, fatal de infecção causada pela bactéria *Legionella pneumophila*⁵ – em Vila Franca de Xira. Ocorrida às portas da capital portuguesa, esta foi considerada como uma das mais graves infecções da história conhecida da bactéria, tendo afetado, pelo menos, 375 pessoas (Figura 1).

4 Município da Área Metropolitana de Lisboa, com 186 mil habitantes, localizado na margem norte do estuário do rio Tejo. Dele faz parte a freguesia (distrito, na nomenclatura brasileira) do Forte da Casa, onde, a meia-hora de distância de Lisboa, localiza-se a fábrica e única fonte identificada do surto que originou as vítimas para quem o nexo de causalidade foi possível preservar.

5 Para se infetar com legionella, um indivíduo suscetível tem que inalar ou aspirar a bactéria através de gotículas de água inferiores a um micrômetro, o que mais vulgarmente acontece a partir de sistemas de aspersão presentes em fontes decorativas e sistemas de refrigeração onde a produção de aerossóis está presente e o desenvolvimento de biofilme não foi acautelado. Os grupos mais vulneráveis são os idosos (em especial, do sexo masculino), sobretudo quando acumulam outras vulnerabilidades advindas de doenças crônicas. Para informação mais completa, ver, por exemplo, ECDPC (2016).

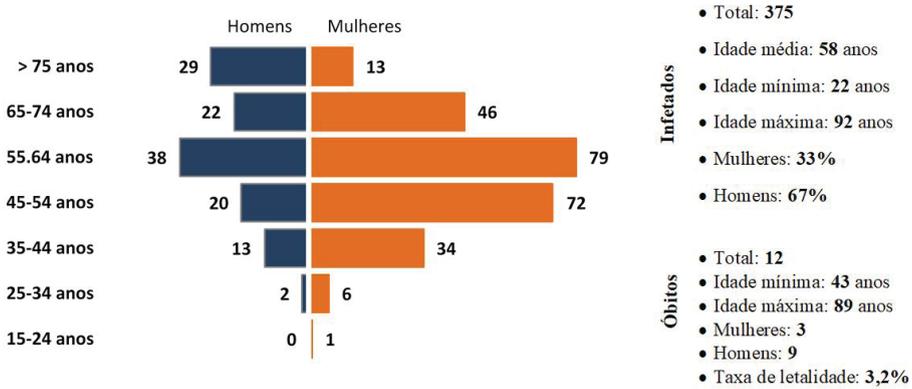


Figura I – Caracterização de vítimas do surto de Legionella de Vila Franca de Xira

Fonte: Grupo de Trabalho para o Surto de Legionella de Vila Franca de Xira (2014).

Breve descrição do workshop

No *workshop* participativo levado a cabo em 13 de outubro de 2016, no Pavilhão Municipal do Forte da Casa, contando com cerca de três dezenas de participantes e a partir da discussão aberta sobre o surto e suas consequências, procurámos integrar alguns dos pontos de vista presentes na comunidade. Para garantir alguma homogeneização dos grupos que facilitasse a discussão, à sua chegada foi pedido a cada participante que disponibilizasse alguns elementos pessoais (*e.g.*, idade, escolaridade, afetação) de modo a permitir organizar quatro mesas de discussão (Tabela 1), enquanto decorria uma primeira sessão expositiva que avançou com informação geral sobre a doença dos legionários, as principais ameaças postas, bem como meios disponíveis para enfrentá-las.

Tabela 1 – Mesas de discussão e caracterização dos participantes

	(1) Mulheres	(2) Homens	(3) Sub 51 anos	(4) Não afetados	Total					
Idades	Mínimo	63	Mínimo	55	Mínimo	37	Mínimo	45	Mínimo	37
	Máximo	81	Máximo	70	Máximo	50	Máximo	65	Máximo	81
	Mediana	66,00	Mediana	70,00	Mediana	42,00	Mediana	56,00	Mediana	62,00
	Média	68,00	Média	66,71	Média	44,43	Média	56,57	Média	58,59
	N	6	N	7	N	7	N	7	N	27
Escolaridade	Mínimo	4	Mínimo	4	Mínimo	9	Mínimo	9	Mínimo	4
	Máximo	16	Máximo	11	Máximo	17	Máximo	18	Máximo	18
	Mediana	7,00	Mediana	8,00	Mediana	11,00	Mediana	17,00	Mediana	9,00
	Média	7,83	Média	7,57	Média	12,43	Média	14,68	Média	10,76
	N	6	N	7	N	7	N	7	N	27

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos entre os participantes do workshop.

Distinguindo-se por características básicas que se pressupõe terem algum efeito no posicionamento dos participantes, sublinhem-se as idades relativamente superiores das duas mesas agrupadas por gênero (Mulheres e Homens), que, por seu turno, correspondem às menores médias alcançadas na escolaridade. Mostrando maior vulnerabilidade, que se agudizou em consequência da doença e respectiva degradação física, estes participantes perderam frequentemente a autonomia que ainda detinham, dado que algumas tarefas quotidianas (*e.g.*, subir escadas, fazer a lida da casa, caminhar etc.) se tornaram fisicamente impraticáveis. Dados os baixos níveis de literacia que globalmente detinha, este foi o grupo que exibiu maiores dificuldades para reagir, compreender e acompanhar o surto.

O grupo mais jovem (teoricamente menos vulnerável à bactéria – Sub 51 anos) é relativamente mais diverso: ambos os sexos, idades mais divergentes (entre 37 e 50 anos), maiores discrepâncias na escolaridade. Estes indivíduos que, globalmente, ainda permaneciam na vida ativa e conservavam responsabilidades familiares importantes (*e.g.*, filhos menores dependentes) foram, talvez, os que apresentaram maior apreensão e revolta. Foram eles que, afinal, viram os seus modos de vida mais ameaçados, fosse porque o desemprego parecia inevitável (muitos deles não tinham vínculo de trabalho efetivo), fosse porque a incapacidade física para o trabalho regular não era de descartar, sobretudo para os que detinham profissões predominantemente braçais.

Finalmente, o grupo dos não afetados foi igualmente composto por ambos os sexos e destacou-se pela média de escolaridade mais elevada

(14,68 anos de escolaridade cumpridos). Distinguiram-se dos restantes porque o seu interesse em participar foi, antes de mais, o afrontamento da injustiça e a defesa do bem-comum. Foi um sentido cívico alargado que os impeliu a envolverem-se na iniciativa, para assegurar, como um deles declarou, “que a culpa não morresse solteira”.

Em suma, estaremos perante um conjunto de cidadãos que se mostraram, sobretudo, revoltados pelas falhas daqueles que julgavam capazes de os defender de uma ameaça que eles próprios não compreenderam, como não compreenderam a inépcia técnica e científica em construir, resgatar e potenciar meios de prova que salvaguardasse os seus direitos e permitisse manter a confiança nas instituições de monitorização ambiental e gestão do surto. Com esse panorama de crítica relativamente feroz virada a técnicos e decisores das várias instituições no terreno, importa realçar que, em conjunto, os participantes no *workshop* constituíram uma amostra próxima do universo de afetados pela bactéria legionella: uma média de idade global (58 anos) semelhante à dos 375 infetados registados pela Direção-Geral de Saúde (DGS⁶); um padrão de distribuição por gênero igualmente convergente: dois terços de homens e apenas um terço de mulheres afetadas pela doença, sendo que, entre as vítimas fatais (óbitos), o número de mulheres desce ainda mais, não ultrapassando um quarto do total.

Por fim, refira-se ainda que, para possibilitar a devolução de resultados quase imediata de forma simples e intuitiva, no final de cada discussão temática os participantes foram convidados a posicionar-se (com autocolantes diferenciados por cores) numa série de diagramas que, *in loco* e quase imediatamente, resultaram na representação gráfica das posições individuais e de grupo. Esses diagramas permitiram posteriormente resumir, de forma relativamente fiel, as conclusões parciais obtidas em contexto deliberativo. Dois dos mais relevantes serão, por isso, aqui apresentados para ilustrar os resultados, tendo em mente os princípios básicos da Convenção de Aarhus, bem como do processo de implantação da sustentabilidade participada, tal como tem vindo a ser defendido (mais do que aplicado) há cerca de meio século por políticos de todos os quadrantes, bem como por

6 Na nomenclatura brasileira, a DGS equivaleria a um órgão da administração direta do Ministério da Saúde, incumbida dos planos, programas, vigilância e emergência na área da saúde pública.

técnicos e cientistas da sustentabilidade (JACKSON, 2009; GUERRA; SCHMIDT; LOURENÇO, 2019).

Parte II – Imperativos da deliberação e o surto de legionella

Princípios de Aarhus e inércia institucional

O interesse pelas várias formas de deliberação na tomada de decisão e na resolução de problemas ambientais não é novidade. Argumenta-se a seu favor quer porque se admite que maior envolvimento público equivale a uma implementação mais efetiva das políticas – quando as populações são consultadas, presume-se uma menor resistência a medidas que, nem sempre, são de fácil aplicação –, quer porque, de qualquer modo, nas sociedades democráticas é atribuído aos cidadãos o simples direito a participar, por muito técnica e complexa que seja a questão em causa (YEARLEY et al., 2003). O que parece certo é que, apesar de essencialmente leigos, os grupos sociais e comunidades afetadas por um qualquer problema ambiental podem ser detentores de conhecimentos ignorados (ou, pelo menos, desconsiderados) pelos cientistas mais instalados. Nesse sentido, o conhecimento leigo local pode considerar-se fonte de conhecimento efetivo adicional ao conhecimento científico e os seus detentores, atores fundamentais para integrar vários pontos de vista, interesses e interessados em processos de decisão que, no final de contas, são fundamentalmente políticos (YEARLEY, 2000; GONÇALVES; GUERRA; SCHMIDT, 2007).

É nesse panorama que a Convenção de Aarhus emerge e faz hoje parte de um ajuste institucional de capacitação das comunidades, assente em prerrogativas de colaboração, transparência e equidade. Apesar da “[...] linguagem vaga e exangue e da ausência de mecanismos de execução precisos” (LEE; ABBOT, 2003, p. 106), a convenção foi adotada em 1998, na 4ª Conferência Ministerial “Ambiente para a Europa”, em Aarhus, Dinamarca⁷. Levando a sério os princípios aí defendidos – i.e., livre acesso à

7 Concluído o processo de ratificação por 16 países-membros da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU) e pela União Europeia, entrou em vigor em 2001. Portugal assinou a convenção logo em 1998 e ratificou-a cinco anos depois (2003), através do decreto presidencial PR nº 9/2003. Atualmente, ultra-

informação, participação na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente (UNECE, 1998) –, estaremos, apesar das dificuldades que aqui procuraremos ilustrar, perante um inequívoco sinal de vontade em implementar uma ideia de sustentabilidade que faz confluír a proteção do ambiente e do bem comum, com os imperativos de participação e de justiça. Essa confluência é tão mais necessária quanto em causa estiverem a saúde pública e a qualidade de vida de grupos particularmente vulneráveis e, por conseguinte, menos capazes de sozinhos fazerem valer os seus interesses e pontos de vista.

No entanto, a despeito da gravidade da situação, pelo menos no que toca às entidades públicas e respetivos corpos técnicos responsáveis por: i) acompanhar a atividade industrial, monitorizar a qualidade ambiental e garantir a saúde pública e ii) gerir e resolver o surto de legionella de Vila Franca de Xira (i.e., peritos integrados no Grupo de Trabalho nomeado pelo governo nacional e liderados pela DGS, com a participação de áreas ambientais adjacentes), um esforço eficaz de comunicação e envolvimento parece ter estado ausente. Com efeito, de acordo com os participantes no *workshop*, apesar do alarme social que o surto desencadeou, não terá havido lugar a:

- i) preocupação especial em produzir e disponibilizar informação adequada ao padrão dos grupos sociais mais afetados;
- ii) esforço de envolvimento pensado para gerir a crise, nem meios de mobilização e participação disponíveis, dignos de nota;
- iii) uma presença visível e disponível das entidades envolvidas, que, de forma eficaz, evitasse mal-entendidos e desconfianças.

Numa expressão usada por um dos participantes que frequentemente se repetia entre os restantes, “*eles*” – uma forma comum de nomear os detentores de poder técnico, económico ou (e sobretudo) político – “*estiveram mais preocupados com a fábrica e com os interesses económicos, do*

passou o espaço europeu, contando com 49 signatários (<https://www.unece.org/env/pp/introduction.html>). Na América Latina e no Caribe, o “Acordo de Escazú” procura, mais tardiamente (março de 2018), adoptar os mesmos princípios, oferecendo aos países da região (incluindo o Brasil) uma plataforma que se pretende eficaz rumo ao acesso pleno à informação, à participação, além da consulta e da justiça ambiental.

que com as pessoas” (Participante no *workshop* de 13 de outubro de 2016). Talvez tal afirmação não seja justa para a totalidade das organizações no terreno, tendo em conta que, por exemplo, o poder municipal dispunha de meios muito limitados para intervir. Mas a relativa ausência no terreno de representantes das várias organizações com responsabilidades na área da monitorização da saúde e do ambiente e, em geral, do poder político, levou a que se compreendesse mal o sucedido, num panorama marcado pela descrença, incompreensão e crescente revolta que só funcionou como fertilizante para as mais variadas “teorias da conspiração”.

Grande parte das vítimas (sobretudo os mais velhos e os menos aptos a procurar ativamente informação adicional) acabou por ficar refém de informação mediática, mais tarde classificada pelos próprios como “alarmista”, “pouco fidedigna”, “contraditória”, “confusa e nada esclarecedora”. Ainda segundo os participantes no *workshop*, os meios de comunicação social mostraram-se mais preocupados com a espetacularidade da notícia do que com a sua gravidade, mais interessados com o inusitado do que em contribuir para apontar um caminho que, desde o início, adivinhou-se escorregadio e tortuoso. A estrutura etária e socioeconómica das vítimas só complexificou esse quadro, contribuindo para agigantar as dificuldades de leitura e a interpretação da informação disponível, bem como dos procedimentos a seguir. Ora, tratando-se de um assunto que provocou inquietação geral e contando com uma percentagem elevada de idosos entre as vítimas, a presença no terreno, o patrocínio de sessões de esclarecimento, a produção e a divulgação de informação dirigida aos tipos sociais mais atingidos, em suma, uma abordagem flexível, capaz de adaptar a ação ao público-alvo, teria funcionado como o melhor apaziguador de ânimos.

Talvez a experiência e o conhecimento local, praticamente nulos para lidar com um fenómeno largamente desconhecido, dificultassem o envolvimento tal como pensado e advogado pelos princípios da Convenção de Aarhus e da chamada “ciência participada”, mas a clara vulnerabilidade dos afetados teria exigido formas alternativas de envolvimento que salvaguardasse os seus direitos. Essa necessidade de envolvimento acrescido, no entanto, não só foi ignorada pela generalidade das organizações do Estado (central e local), mas também a notória e crescente desconfiança entre a população parece ter resultado no seu reverso institucional. Como, aliás,

já foi identificado noutros estudos (VASCONCELOS; FONSECA, 2006; GUERRA; SCHMIDT; LOURENÇO, 2019), decisores e técnicos da administração pública tenderam a responder com a mesma arma de arremesso (a desconfiança), desta feita direcionada para as populações que os pressionavam.

A reação à crítica popular acabou por resultar num aparente fortalecimento do alheamento institucional, que só veio a aumentar os sentimentos de distância ao poder e a opacidade (sentida) dessas organizações. Ninguém da Câmara Municipal (prefeitura, na nomenclatura brasileira), por exemplo, aceitou participar na sessão expositiva do *workshop* e, nessa linha, todas as instituições públicas limitaram a sua ação ao *modus operandi* regular, como se de *business as usual* se tratasse, num processo que deixou a nu a incapacidade dos vários poderes de definição, como referia Beck (2009) – poder político, poder técnico-científico, poder judicial –, de proteger a saúde pública e, muito particularmente, de salvaguardar os direitos dos cidadãos. Reconhece-se o problema, mas não se garante responsabilização apesar dos danos evidentes para cidadãos e comunidade.

Processo deliberativo

Vejamos, então, mais em pormenor, como decorreu a gestão do surto de legionella em Vila Franca de Xira na ótica dos participantes no *workshop*. Nos tempos de emergência que hoje atravessamos, mesmo se não exacerbados por picos de reatividade social como o que aqui procuramos retratar, é relativamente consensual que os sistemas de informação são instrumentos importantes para melhorar a eficiência e a eficácia das intervenções que procuram evitar, minorar, ou ultrapassar desastres de média/larga escala que afetam as comunidades. Os sistemas de informação assim pensados podem revelar-se apoios importantes de intervenções públicas ou privadas que, no terreno, procurem restabelecer equilíbrios ecológicos e sociais, recuperar a confiança, restabelecer reputações, sustentar ou até fortalecer capacidades de intervenção (KRUMAY; BRANDTWEINER, 2015).

Começamos, por isso, pela avaliação da informação disponível pelos participantes do *workshop*. De acordo com os resultados a que chegámos, e tendo em mente o surto de legionella de Vila Franca de Xira, estaremos

longe desse padrão de procedimentos e resultados. Ao invés, como podemos constatar na Figura 2, emerge de forma transversal uma crítica contida seja no que toca à quantidade, seja no que toca à qualidade da informação disponível, muitas vezes mesclada por incompreensões indiciadoras da insuficiência de meios informativos alocados à situação.

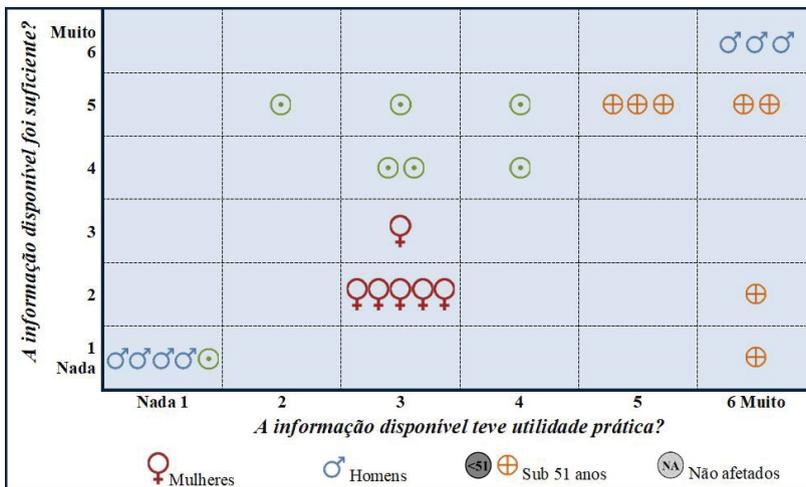


Figura 2 – Posicionamento dos participantes sobre a qualidade da informação disponível

Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados do workshop.

Mais concretamente, ainda segundo a Figura 2, o grupo dos homens divide-se entre posições muito críticas e posições de franca complacência, o que indicia, no mínimo, duas abordagens muito diferentes, a que não será indiferente a desigualdade escolar presente. Quanto ao grupo das mulheres – tal como os homens, relativamente idosas e, em geral, pouco escolarizadas –, este tende a assumir uma posição coesa e mais moderada, enquanto o grupo dos sub 51 anos parece acentuar a utilidade prática da informação recebida, mas voltando a denotar alguma divergência. Finalmente, o grupo dos não afetados mostra-se mais crítico, sublinhando, sobretudo, a quantidade, em detrimento da qualidade.

Sendo certo que a ameaça representada pela doença dos legionários é complexa e a resolução do surto dificilmente pode prescindir da mediação

do conhecimento técnico e científico, os juízos de valor produzidos entre a população leiga não perdem, como já vimos, valor por isso. A reflexão produzida nesse nível, se apoiada em informação fidedigna e em procedimentos transparentes, poderia inclusive: i) ter ajudado a preencher lacunas do conhecimento científico; ii) ter determinado níveis adequados e/ou aceitáveis de segurança; iii) ter permitido uma melhor distribuição de custos e benefícios; iv) ter possibilitado compatibilizar melhor interesses plurais e até divergentes; e v) ter evitado injustiças e inimputabilidades (LEE; ABBOT, 2003).

Informação, participação, conhecimento leigo e conhecimento técnico representam, afinal, quatro faces de um mesmo poliedro, cuja base é o sistema de justiça capaz de as compatibilizar entre si. Trata-se de dimensões práticas que se condicionam mutuamente e concorrem, ou podem concorrer, para alcançar soluções contingentes, mas de que, como já vimos, largamente depende a confiança (a sexta face) no funcionamento das organizações responsáveis pela manutenção do bem comum, como é o caso da saúde pública e da qualidade ambiental.

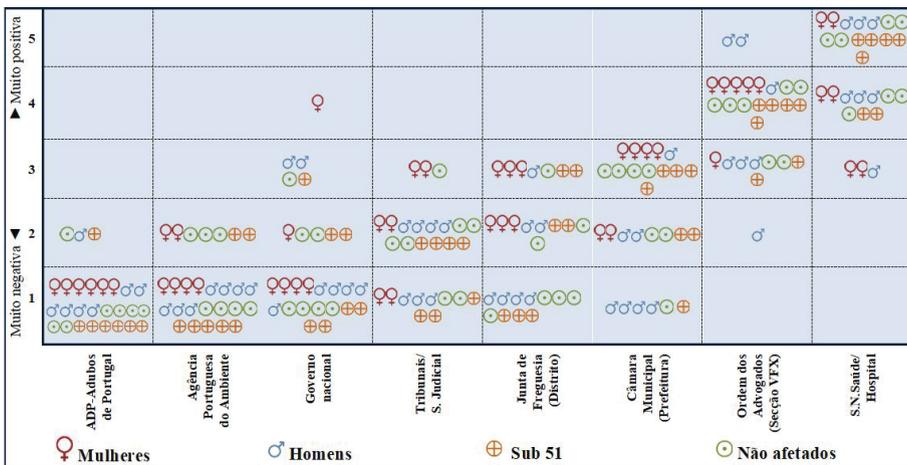


Figura 3 – Posicionamento sobre a ação de um conjunto de organizações

Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados do workshop.

No caso concreto que aqui analisamos, como podemos constatar na Figura 3, as falhas na articulação dessas dimensões resultam num grau de

desconfiança espelhado pela onda de revolta que varre efusivamente a generalidade da avaliação da ação do conjunto de organizações, com destaque especial para a fábrica apontada como fonte da infecção (ADP Fertilizantes, S.A.). Há, ainda assim, duas exceções: o Serviço Nacional de Saúde⁸ (em particular, o hospital local) e ainda a Delegação da Ordem dos Advogados de Vila Franca de Xira. Quanto ao hospital e serviços de saúde, a avaliação claramente positiva poderá ter resultado do contacto direto que, forçosamente, aconteceu entre os técnicos de saúde – médicos e enfermeiros habituados a interagir com os doentes, num contexto em que habitualmente desempenham a sua atividade – e as vítimas, porventura, imbuídas de algum sentimento de alívio e gratidão⁹. Isto implicou que a censura para com outros atores mais conotados com o poder político (central e local), bem como a distância que daí resultou, não se tenha verificado com a mesma intensidade. Na mesma linha, os técnicos de saúde (médicos e enfermeiros) não mereceram a avaliação negativa atribuída à generalidade dos técnicos associados à monitorização e gestão da qualidade ambiental e salvaguarda da saúde pública.

Quanto à avaliação igualmente positiva da Delegação da Ordem dos Advogados, pode ter sido potenciada pela presença do seu presidente (enquanto orador) na sessão expositiva prévia ao processo deliberativo. A sua presença isolada (dada a recusa dos poderes públicos locais em participar), seus comentários e até a refutação que proferiu sobre algumas ideias instaladas terão suscitado maior confiança numa organização que, meses antes, tinha assinado um protocolo de cooperação com a relativamente “desconsiderada” Câmara Municipal de Vila Franca de Xira. Tal circunstância, apesar de tudo, não permitiu melhorar a avaliação do poder judicial, que surgiu citado muito frequentemente, entre as vítimas e os participantes no *workshop*, como “um sistema que não funciona” e cuja orgânica muitos mostraram não compreender.

Os sentimentos de abandono e de revolta cresceram ainda mais à medida que o tempo decorreu e a ideia de impunidade se instalou,

8 Na estrutura do Ministério da Saúde em Portugal, o SNS (equivalente ao SUS brasileiro) é a rede de unidades locais de atendimento, hospitais e centros hospitalares, institutos de pesquisa e demais prestadores de serviços de saúde pública.

9 Afinal terão sobrevivido graças à ação hospitalar.

culminando no Acórdão de Acusação do Ministério Público, que, apesar dos 375 casos assinalados (incluindo 12 mortos), só conseguiu estabelecer o nexo de causalidade para 73 afetados, incluindo apenas oito vítimas mortais. Os restantes foram “abandonados à sua sorte” – como referia o Presidente da Associação de Apoio às Vítimas de Legionella de Vila Franca de Xira – porque o “código genético da bactéria” não coincidiu com o código genético da bactéria localizada na fábrica, seja porque o processo de recolha de provas falhou, seja porque outras fontes da doença foram limpas a tempo e, por conseguinte, as provas destruídas, seja por qualquer outra razão que as vítimas não puderam, nem poderiam, controlar.

Em resumo, mais do que a censura dirigida à fábrica que provocou o surto (que indiscutivelmente responsabilizou), o grupo de deliberantes, constituído maioritariamente por vítimas do surto, ansiava por maior presença, no terreno, de técnicos e representantes das entidades públicas de quem esperavam maior proteção (i.e., maior fiscalização e maior controlo) e maior capacidade de responsabilização e assertividade, que, no mínimo, tivesse minorado os danos e garantido direitos inalienáveis.

Esperavam, afinal, que a justiça funcionasse e impusesse o devido ressarcimento das vítimas. Mas, por desleixo, por incompetência, por inabilidade, ou até por compadrio (todas as hipóteses se levantaram nas mesas de deliberação), a esmagadora maioria dos afetados sentiu-se, no mínimo, abandonada pelos vários poderes públicos – desde o poder central, que não providenciou uma monitorização eficaz da atividade industrial, passando pelo poder técnico e científico, que não garantiu a ligação entre a causa e o efeito (i.e., entre a bactéria presente nas torres de refrigeração e a maioria dos afetados pela bactéria), até ao poder judicial, que, por razões que ultrapassam certamente todas as vítimas, não impediu que a “culpa morresse solteira”, pelo menos para mais de 80% dos casos.

Notas conclusivas: como se evita a desconfiança

Os acidentes industriais que ameaçam a saúde pública são momentos particularmente agudos de ansiedade social. No caso do surto de legionella de Vila Franca de Xira, a situação terá dado lugar a um encadeado social marcado por uma preocupação redobrada que pôs em causa o *status*

quo instalado nos processos de administração e monitorização do bem comum (e.g., qualidade ambiental, saúde pública, poder local), desencadeando um grau de desconfiança inusitado, mesmo para os medíocres padrões portugueses (DELICADO et al., 2015; GUERRA, SCHMIDT; LOURENÇO, 2019).

Há pelo menos três fatores que, interagindo de forma estreita, podem explicar esse relativo insucesso:

1. *Natureza do surto* – Tratando-se de um dano ambiental que expôs um número indeterminado de cidadãos sem que necessariamente tivessem qualquer percepção do risco, importaria legislação mais apertada que dificultasse tal ocorrência. O que aparentemente aconteceu foi o inverso: meses antes, a crise da dívida soberana, que, em Portugal, agudizou-se em 2011, deu lugar a legislação mais permissiva, que, para muitos, terá potenciado essa e outras crises semelhantes.
2. *Tipologia das vítimas* – Ter-se-ia imposto uma adequação do desempenho e do discurso dos técnicos encarregues de gerir e minorar os efeitos do surto e, muito em particular, do poder municipal, cuja proximidade implicaria também maior proatividade e visibilidade. Refira-se, a esse propósito, que a simples presença de representantes da Câmara Municipal numa das sessões onde se discutiram os resultados do *workshop* (Forte da Casa, 22/02/2017) parece, só por si, ter apaziguado os ânimos mais exaltados.
3. *Qualidade da prova pericial* – Se a produção de prova pode condicionar o ressarcimento das vítimas, ter-se-ia imposto uma atuação pericial exemplar que garantisse os direitos dos afetados. Claro que se compreende que, na altura, a prioridade fosse salvar vidas, mas é inaceitável que 302 de 375 casos tenham ficado sem hipótese de resgate do nexo de causalidade, imprescindível para garantir a indemnização devida e, assim, evitar os justificados sentimentos de desânimo e abandono.

Afinal, da interação desses três fatores resultou uma espécie de “irresponsabilidade organizada” (BECK, 2009), que, antes de mais, depende de

meios de definição integrados nos sistemas político e legislativo, judicial e jurídico, científico e pericial. Sendo esses meios de definição apanágio de decisores políticos, técnicos da administração pública, cientistas e juízes, em termos práticos ficaram de fora da concertação os primeiros interessados e potenciais vítimas: os cidadãos e as comunidades afetadas. Esse foi, pelo menos até agora, o caminho seguido em Vila Franca de Xira, que, sublinhe-se, agregou um conjunto de vítimas particularmente vulnerável e, por conseguinte, potencialmente menos capaz de pugnar pelos seus interesses.

Nesse sentido, as “relações de definição do risco” que moldaram os acontecimentos em Vila Franca de Xira (sobretudo a reação da administração central e local) testemunharam um divórcio claro entre conhecimento técnico e conhecimento leigo e, no essencial, espelharam desequilíbrios sociais que subverteram a lógica da sustentabilidade e da Convenção de Aarhus, tal como tem vindo a ser defendida desde finais do século XX: em primeiro lugar, sonegaram às vítimas o seu papel como partes interessadas numa questão que, como aqui ficou claro, afetou a comunidade local e grupos sociais particularmente vulneráveis; em segundo lugar, desprezaram a posição privilegiada dos afetados no terreno que lhes conferia um tipo particular e, por vezes, revelador de conhecimento complementar ao dos especialistas; em terceiro lugar, ignoraram a imprescindível participação das vítimas para evitar o divórcio a que se assistiu, nomeadamente a sua capacidade de democratização da ciência e da tecnologia, cujos fins (assim esperamos) não serão mais do que meios de resolução de problemas humanos. Negar, como aqui testemunhamos, o envolvimento das populações e, nomeadamente, de populações afetadas na gestão da crise teve efeitos perversos no relacionamento entre administração, ciência e tecnologia, por um lado, e comunidade (cidadãos), por outro, alargando um fosso de desconfiança que os novos tempos de incerteza não aconselhariam.

Referências

ANAND, S.; SEN, A. Human Development and Economic Sustainability. **World Development**, v. 28, n. 12, p. 2029-2049, 2000.

BECK, U. **World at Risk**. Cambridge: Polity Press, 2009.

BENAVENTE, A. (org.). **A Literacia em Portugal**: resultados de uma pesquisa extensiva e monográfica. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/Conselho Nacional de Educação, 1996.

BIERMANN, F. *et al.* Down to Earth: Contextualizing the Anthropocene. **Global Environmental Change**, v. 39, p. 341-350, 2016.

BOER, B. **Environmental Law Dimensions of Human Rights**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

BOYLE, A. Human rights and the environment: where next? **The European Journal of International Law**, v. 23, n. 3, p. 613-642, 2012.

DELICADO, A. *et al.* Confiança. *In*: FERRÃO, J.; DELICADO, A. (org.). **Portugal Social em Mudança**: Portugal no contexto europeu em anos de crise. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 2015. p. 59-66.

DUNLAP, R. The New Environmental Paradigm Scale: From Marginality to Worldwide Use. **The Journal of Environmental Education**, v. 40, n. 1, p. 3-18, 2008.

ECDPC. **Legionnaires' disease in Europe, 2014**. Stockholm: European Centre for Disease Prevention and Control, 2016.

FLINDERS, M. **Defending Politics**: Why Democracy Matters in the Twenty-First Century. Oxford: Oxford University Press, 2012.

GONÇALVES, A.; GUERRA, J. Do ensino experimental da ciência à cidadania ambiental: o caso EuroLifeNet. *In*: AAVV. CONGRESO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL DOS PAÍSES LUSÓFONOS E GALICIA, 1., 2007. **Comunicacións** [...]. A Corunha: Centro de Extensión Universitaria e Divulgación Ambiental de Galicia, 2007. p. 1-23.

GONÇALVES, A.; GUERRA, J.; SCHMIDT, L. **EuroLifeNet**: Análise Sociológica dos Impactos nos Valores e nas Atitudes Sociais dos Estudantes sobre a Poluição do Ar. Lisboa: Observa – ICS-Ulisboa, 2007.

GRUPO DE TRABALHO PARA O SURTO DE LEGIONELA DE VILA FRANCA DE XIRA. **Surto de Doença dos Legionários em Vila Franca de Xira – Relatório Final**. Lisboa: Ministério da Saúde, 2014.

GUERRA, J.; LOURENÇO, L. C. The 2030 Agenda: trends of transition toward sustainability. *In*: DELICADO, A.; DOMINGOS, N.; SOUSA, L. (org.). **The Diverse worlds of Sustainability**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2018. p. 54-85.

GUERRA, J. **Municípios, participação e sustentabilidade**: dinâmicas locais de imperativos globais. 2011. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2011.

GUERRA, J.; SCHMIDT, L.; LOURENÇO, L. B. From Local Agenda 21 to a localized Agenda 2030 – the Portuguese and Brazilian cases in perspective. **Community Development**, v. 50, n. 3, p. 352-367, 2019.

GUERRA, J.; SCHMIDT, L. Concretizar o Wishfull Thinking – dos ODS À COP21. **Revista Ambiente & Sociedade**, v. 19, n. 4, p. 179-196, 2016.

JACKSON, T. **Prosperity without Growth: Economics for a Finite Planet**. Londres: Earthscan Publications, 2009.

KRUMAY, B.; BRANDTWEINER, R. The role of information systems to support disaster management. **WIT Transactions on The Built Environment**, v. 150, p. 301-313, 2015.

LEE, M. ABBOT, C. The usual suspects – Public Participation under the Aarhus Convention. **The Modern Law Review Limited**, v. 66, n. 1, p. 80-108, 2003.

MARQUES, T. A Propósito do Lançamento do Programa de Vigilância Epidemiológica Integrada da Doença dos Legionários. **Revista de Infecções Respiratórias**, v. 1, p. 28-32, 2005.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2011 – Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos**. Lisboa: IPAD/PNUD, 2011.

PUTNAM, R. Bowling Alone: the strange disappearance of civic America. **Journal of Democracy**, v. 6, p. 65-78, 1995.

REDCLIFT, M. Sustainable development (1987-2005): an oxymoron comes of age. **Sustainable Development**, v. 13, n. 4, p. 212-227, 2005.

SCHMIDT, L.; GUERRA, J. Desenvolvimento Sustentável. Tempo e Circunstância de uma Narrativa para o Futuro. *In*: MACHADO, F. L.; ALMEIDA, A. N.; COSTA, A. F. (org.). **Sociologia e Sociedade: Estudos de Homenagem a João Ferreira de Almeida**. Lisboa: Mundos Sociais, 2016. p. 421-446.

SCHMIDT, L.; GUERRA, J. Sustainability: dynamics, pitfalls and transitions. *In*: DELICADO, A.; DOMINGOS, N.; SOUSA, L. (org.). **The Diverse worlds of Sustainability**. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2018. p. 28-52.

UN GENERAL ASSEMBLY. **Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development - Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015**. Genebra: ONU, 2015.

UNCHE. **Report of the United Nations Conference on the Human Environment – Stockholm, 5-16 June 1972**. Genebra: United Nations Conference on Human Environment, 1973.

UNECE. **Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (The Aarhus Convention)**. 1998. Disponível em: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2020.

UNEP. **Factsheet on Human Rights and the Environment**. Nairobi: Division of Environmental Law & Conventions, United Nations Environment Programme, 2015.

VALADAS DE LIMA, A.; GUERRA, J. Degradação ambiental, representações e novos valores ecológicos. *In*: ALMEIDA, J. F. (org.). **Os Portugueses e o Ambiente: II Inquérito Nacional às Representações e Práticas dos Portugueses sobre o Ambiente**. Oeiras: Celta, 2004. p. 7-64.

VASCONCELOS, L.; FONSECA, S. **TAIDIS**: Cidadania Ambiental, Informação e Participação no Contexto da Convenção de Aarhus. Lisboa: FLAD, 2006.

VEIGA, J. E. **Sustentabilidade**: a legitimação de um novo valor. São Paulo: Editora Senai, 2010.

YEARLEY, S. Making systematic sense of public discontents with expert knowledge: two analytical approaches and a case study. **Public Understanding of Science**, v. 9, p. 105-122, 2000.

YEARLEY, S. *et al.* Participatory Modelling and the Local Governance of the Politics of UK Air Pollution: A Three-City Case Study. **Environmental Values**, v. 12, p. 247-262, 2003.

Recebido 27/12/2019

Aprovado 23/03/2020

Bacteria of distrust: ineptitude e and perplexity in the managing of an outbreak of Legionnaires' disease

Abstract

The outbreak of Legionnaires' disease, which occurred in the municipality of Vila Franca de Xira, was characterized by public and scientific controversies, distrust in monitoring systems and a lengthy judicial process that deepened feelings of distrust in the community. This paper advances with some results from a participatory workshop that brought together about three dozen people to reflect on its consequences. From the deliberative process, one can conclude that environmental vulnerabilities combined with pre-existing social vulnerabilities, in a social intricate that is difficult to distinguish, but which seems to have been delimited by monitoring means and risk definition poorly adapted to reality. It was concluded that the prevailing "risk definition relations" gave rise to a clear divorce between technical and lay knowledge and subverted the systemic logic, defended, but not practised, by sustainability and the Aarhus Convention.

Keywords: Legionnaires' disease. Sustainability. Public participation. Distrust. Vulnerabilities.

À coprodução das ciências e das políticas na gestão da biodiversidade marinha brasileira: a controvérsia sobre o manejo sustentável de espécies ameaçadas

Andreza Martins²
Julia Silvia Guivant³

Resumo

O uso sustentável de espécies ameaçadas está no centro de controvérsias tecnocientíficas internacionais que discutem o papel da ciência na orientação de políticas de conservação marinha. No Brasil, essas controvérsias repercutiram em disputas institucionais sobre a melhor forma de medir, avaliar e manejar os recursos pesqueiros. As disputas permearam negociações políticas para reversão de proibições de pesca de dezenas de espécies incluídas na Lista Nacional de Espécies Ameaçadas de Extinção. Sob a perspectiva dos Estudos Sociais da Ciência, discutimos a influência dos conhecimentos peritos nas negociações políticas implicadas no caso. Analisando argumentos de críticos e apoiadores da medida, compreendemos que, no Brasil, incertezas científicas sobre o estado de conservação da fauna aquática resultam em práticas de gestão pública divergentes atuando sobre os mesmos espaços e recursos. Tais práticas associam visões concorrentes sobre como a administração pública deve lidar com a incerteza científica e coproduzem políticas de gestão da biodiversidade marinha.

Palavras-chave: Estudos Sociais das Ciências. Ciência regulatória. Governança marinha. Coprodução.

- 1 O presente artigo é baseado em pesquisa desenvolvida pela primeira autora, orientada pela segunda, no contexto da tese menor e foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Brasil. Código de financiamento 001.
- 2 Pesquisadora Pós-doc. do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSP/UFSC), Brasil. Integrante do Instituto de Pesquisa em Risco e Sustentabilidade da UFSC (IRIS/UFSC). E-mail: andrezamartins@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6227-1920>.
- 3 Professora Titular do Departamento de Sociologia e Ciência Política da UFSC, Florianópolis, SC, Brasil. E-mail: julia.guivant@ufsc.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6201-887X>.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

Introdução

Nas últimas décadas, diagnósticos e modelagens produzidos pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) estão entre as referências mais utilizadas para avaliar o estado de conservação da biodiversidade marinha e direcionar políticas públicas de gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros. Entretanto, o uso político desses relatórios é questionado por especialistas das ciências pesqueiras e da conservação, que criticam a fragilidade e superficialidade das avaliações produzidas e sua eficácia na conservação marinha (COLLEN et al., 2016; CRESSEY, 2015; KAISER, 2013).

FAO e IUCN são agências internacionais que frequentemente atuam sobre os mesmos espaços e recursos ambientais, com objetivos, por vezes, divergentes. Enquanto a FAO trabalha para a promoção da pesca sustentável, a IUCN centra-se no estímulo à conservação marinha. Problemas emergem quando há sobreposição de áreas de atuação ou de objeto de gestão, a exemplo dos recursos pesqueiros. Neste caso, o debate especializado entra em ação e se subdivide em duas controvérsias tecnocientíficas internacionais que contestam a centralidade do emprego das diretrizes técnicas da FAO e IUCN no direcionamento de políticas de gestão pesqueira e conservação marinha.

A primeira se dá majoritariamente entre peritos que integram os comitês de especialistas em conservação da IUCN e divergem sobre a aprovação do uso sustentável de espécies ameaçadas de extinção para fins comerciais. O principal vetor de discórdia aparece quando os dados sobre uma espécie são inconclusivos e reside na acusação mútua entre os pares de que o posicionamento de seus opositores não está baseado nos dados, mas em ideologias (CAMPBELL; GODFREY, 2010; MROSOVSKY, 1997, 2000; RICHARDSON, 2000). Isto é, na presença de incerteza tecnocientífica, especialistas que discordam do uso sustentável de espécies ameaçadas acusam seus opositores de serem influenciados por grupos sociais beneficiários de tal liberação, enquanto cientistas propensos a discutir a prática acusam o outro grupo de se deixar influenciar por ONGs ambientalistas e não considerar as necessidades de todas as coletividades humanas.

Na segunda controvérsia, sobretudo cientistas pesqueiros discordam sobre a credibilidade dos dados empregados pela FAO para construir diagnósticos de saúde dos estoques. Em um grupo, alinham-se aqueles que defendem que os dados empregados pela agência são irrealistas ou insuficientes para a elaboração de diagnósticos. Como argumento, exploram a ausência de dados de monitoramento para a maior parte das unidades populacionais pesqueiras que não detêm significativo interesse econômico, inclusive nos países que melhor monitoram seus estoques. Para esses pesquisadores, o resultado dos diagnósticos da FAO, considerados por eles generalistas e superficiais, é o fortalecimento de um padrão de opinião que supõe que a única solução para a conservação marinha é a proibição das pescarias mundiais (BELHABIB et al., 2014, 2015; CHABOUD et al., 2015; WORM et al., 2009). Em outro grupo, posicionam-se aqueles que assumem que os dados empregados pela agência refletem de maneira geral o grau de abundância dos estoques, os quais devem, portanto, ser utilizados para subsidiar diagnósticos pesqueiros (BELHABIB et al., 2014; HALPERN et al., 2012; ROSENBERG et al., 2014). Para muitos desses pesquisadores, a maioria dos dados da FAO está inclusive subdimensionada e a situação dos estoques mundiais é ainda mais crítica do que a diagnosticada (CRESSEY, 2015; PAULY; ZELLER, 2016).

No Brasil, essas controvérsias repercutem de forma direta em disputas entre especialistas que mantêm posicionamentos divergentes sobre a melhor forma de medir, avaliar e manejar o peixe e a pesca e influenciam a formulação de políticas nacionais de conservação da biodiversidade marinha. Enquanto a maior parte dos cientistas pesqueiros defende o emprego de ferramentas técnicas das ciências pesqueiras, incluindo aquelas mobilizadas pela FAO, para nortear a gestão pública da fauna marinha ameaçada (QUEIROZ et al., 2019; PIO; PEZZUTO; WAHRLICH, 2016; PATRICIO et al., 2016), cientistas da conservação argumentam que as ferramentas da biologia e ecologia, a exemplo daquelas mobilizadas pela IUCN, são mais adequadas para a tarefa, particularmente quando existe algum grau de ameaça de extinção (MARRUL FILHO, 2003; DIAS NETO, 2015; RODRIGUES, 2006). Como nos debates internacionais, diferentes posicionamentos tecnocientíficos resultam em práticas políticas divergentes de gestão da fauna marinha.

Contudo, ao contrário do que ocorre na maior parte das nações pesqueiras, no Brasil esses posicionamentos são operacionalizados em duas agências governamentais que atuam sobre os mesmos espaços e recursos, porém com objetivos de gestão incongruentes, a saber: o Ministério do Meio Ambiente (MMA), de caráter conservacionista, e o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), de caráter desenvolvimentista. Até o ano de 2009, ambas as agências atuaram independentemente, criando diferentes normas, frequentemente conflitantes, para regulamentar a pesca e o manejo dos recursos pesqueiros. Entretanto, em outubro daquele ano, foi criado um Sistema (nacional) de Gestão Compartilhada do Uso Sustentável dos Recursos Pesqueiros (BRASIL, 2009), que exigia que MMA e MPA atuassem em conjunto e com paridade de responsabilidade institucional na definição e publicação de normas, critérios, padrões e medidas de ordenamento pesqueiro.

Durante seu período de vigência, embora duramente criticado por diferentes atores associados à pesca no país, esse sistema mantinha-se relativamente estável. A situação começou a ser alterada em 2014⁴, com a publicação pelo MMA da Portaria MMA nº 445/2014, que regulamentou a proibição de pesca e comercialização de 475 espécies incluídas na Lista Nacional Oficial das Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos (doravante Lista Vermelha Brasileira – LVB) (MMA, 2014). A Portaria nº 445 é um instrumento de gestão pública que se apoia em indicadores de conservação da IUCN para classificar o grau de ameaça de extinção da fauna aquática brasileira e estabelecer medidas nacionais de gestão pesqueira sustentável. Sua publicação gerou uma das maiores mobilizações coletivas do setor produtivo da pesca da história do Brasil e deu início a uma série de processos jurídicos e disputas institucionais entre MMA e MPA pela obtenção da prioridade de regulamentação do manejo de espécies da fauna aquática enquadradas sob ameaça de extinção.

As tensões e os conflitos gerados com a publicação dessa portaria implicaram diferentes grupos de atores (governamentais e não governamentais)

4 Em outubro de 2015, o MPA foi extinto e suas competências foram transferidas para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), que assume o ordenamento pesqueiro junto ao MMA.

relacionados à pesca e à conservação marinha no Brasil em uma controvérsia tecnocientífica sobre a validade dos dados mobilizados pelo MMA para fundamentar proibições de pesca. Enquanto o grupo de apoiadores da Portaria nº 445 trabalhava junto ao MMA para a manutenção da vigência da norma, o grupo de críticos trabalhava em duas frentes concomitantes: i) negociando politicamente para obter a reavaliação do estado de conservação de espécies de interesse socioeconômico e, assim, obter algum tipo de flexibilização das proibições de pesca; e ii) agindo judicialmente para sustar a norma.

A maioria dos argumentos e evidências técnicas empregadas no debate foi apresentada por pesquisadores especialistas das ciências pesqueiras e da conservação. Os argumentos de críticos da Portaria nº 445 focaram, de forma preponderante, na (in)disponibilidade e incerteza dos dados científicos e na (ir)relevância dos critérios da IUCN para conservação de organismos aquáticos. O debate institucional implicou disputas acadêmicas sobre a melhor forma de avaliar o estado de conservação da biodiversidade marinha brasileira e, entre outros resultados importantes, culminou com o estabelecimento de um Grupo de Trabalho (GT) criado para reanalisar os dados publicados pelo MMA e reavaliar o *status* de conservação das espécies consideradas de relevante interesse socioeconômico.

Sob a perspectiva dos Estudos Sociais das Ciências (ESC), este artigo analisa a influência dos conhecimentos peritos mobilizados nos espaços de negociação e interface entre especialistas, agentes governamentais e demais atores implicados nas controvérsias originadas a partir da publicação da Portaria MMA nº 445/2014. No âmbito dessa tradição de estudos, a socióloga Sheila Jasanoff nomina como “ciência regulatória” o domínio científico que opera na “zona social” de fronteira entre ciências e políticas, no qual um tipo de conhecimento técnico e científico particular é produzido com vistas a orientar a tomada de decisões regulatórias. Nessa perspectiva, a noção de coprodução tem sido evocada para descrever o resultado do trabalho da ciência regulatória, um trabalho no qual se presume que ciências e políticas trabalham juntas para produzir realidades particulares (JASANOFF, 2011, p. 11).

Na presente análise, as noções de ciência regulatória e coprodução são pertinentes para salientar dois elementos analíticos distintos que se justapõem e interagem nos cenários pesquisados: i) a noção de ciência regulatória destaca a existência de um lócus científico específico operando na zona social de interface entre as ciências e as polícias de conservação marinha e desenvolvimento pesqueiro; e ii) a noção de coprodução permite descrever o trabalho de cientistas regulatórios trabalhando nessa interface, na qual ciência e política produzem, juntas, realidades específicas.

Entender quais são e como foram validados e mobilizados os conhecimentos que embasaram diferentes posicionamentos políticos nos espaços de negociação e interface sobre o caso da Portaria MMA nº 445/2014 representa a questão central desta análise. Pretende-se demonstrar que existem diferentes definições de verdade científica sobre a biodiversidade marinha no contexto brasileiro – definições que envolvem visões concorrentes sobre o papel e importância da fauna marinha para as coletividades humanas, que disputam pela definição de quem deve administrar e quais devem ser as ferramentas científicas e indicadores empregados para fundamentar a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros no Brasil. Como verá o leitor, definições de ciência boa e má e distinções imprecisas entre fatos e valores influenciam o enquadramento técnico das espécies em categorias de conservação com maior ou menor risco de extinção. No processo, controvérsias tecnocientíficas internacionais sobre o uso sustentável interagem com interesses privados e disputas de poder governamentais localizadas e coproduzem a Política Brasileira de Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade Marinha.

A análise está organizada em cinco partes, além desta introdução e das considerações finais, com ênfase nos seguintes pontos: 1) controvérsia brasileira sobre a relação entre conservação marinha e uso sustentável implicada no caso da Portaria nº 445; 2) procedimentos operacionais da pesquisa; 3) referencial teórico; 4) análise dos argumentos de críticos e apoiadores do uso da Portaria nº 445/2014 e da LVB como instrumento de gestão pesqueira; e 5) coprodução da política brasileira de gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros.

Conservação ou uso sustentável? O caso da publicação da Portaria MMA nº 445/2014

Em dezembro de 2014, o MMA publicou a Portaria nº 445, que proíbe a captura, transporte, armazenamento, guarda e manejo de 475 espécies de organismos aquáticos listados na LVB (MMA, 2014). A medida deflagrou uma série de protestos do setor produtivo da pesca que aconteceram em diferentes pontos do país. Em 5 de janeiro de 2015, um desses protestos culminou com o impedimento do trânsito de embarcações em um dos maiores portos pesqueiros do Brasil, o Porto de Itajaí, localizado no estado de Santa Catarina (SC). Imediatamente, os protestos ganharam destaque midiático, sobretudo devido ao bloqueio da partida de um transatlântico que transportava cerca de 2.400 pessoas em um cruzeiro de luxo até Buenos Aires, Argentina. Todas essas pessoas ficaram presas no porto sem permissão para desembarcar durante 24 horas. Após sua liberação, o cruzeiro teve a rota alterada e dezenas de pessoas desistiram de zarpar, exigindo ressarcimento de despesas. A empresa responsável pelo cruzeiro alegou prejuízos consideráveis (JORNAL NACIONAL, 2015; APÓS 30 HORAS..., 2015).

Os manifestantes, liderados pelas principais entidades patronais da pesca industrial, solicitavam a anulação da Portaria nº 445, por prejudicar o setor que emprega, segundo eles, aproximadamente 50 mil pessoas em Santa Catarina e produz cerca de 25% do pescado *in natura* e 80% do pescado congelado consumido nacionalmente. Segundo o então presidente do Sindicato das Indústrias e Armadores de Pesca de Itajaí e Região (Sindipi), uma das lideranças dos protestos, a Portaria comprometia 50% do volume de pesca no litoral norte de Santa Catarina, maior polo pesqueiro industrial brasileiro (GUERRA, 2015). O MMA contra-argumentou alegando que somente 79 das espécies da LVB possuem valor comercial, sendo que 33 delas são categorizadas como “vulneráveis” e podem ser capturadas desde que respeitem planos de gestão específicos elaborados por agências competentes (LISTAS NACIONAIS..., 2014). Apoiado por alguns pesquisadores e pelo MPA, o segmento produtivo contestou as avaliações do MMA alegando serem insuficientes e não refletirem a realidade da abundância dos estoques pesqueiros nacionais (NEVES, 2015). Em resposta, o

MMA defendeu o rigor tecnocientífico das pesquisas. Em evento promovido pelo Sindipi⁵, a representante do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia do MMA responsável pela elaboração da LVB, explicou que a lista foi construída com base nos critérios globais de conservação da IUCN (2001) e em estudos locais realizados por pesquisadores do próprio MMA e cientistas colaboradores. Criticando a exclusividade do emprego de dados secundários nas avaliações, o presidente do Sindipi utilizou o seguinte contra-argumento: “Questionamos toda a lista. [...] as pesquisas foram feitas dentro do escritório, queremos que a pesquisa seja feita com os recursos abundantes no mar.” (CALGARO, 2015).

O MPA solicitou ao MMA a reavaliação das espécies consideradas de interesse comercial, alegando a necessidade de adequação de medidas que considerassem as necessidades econômicas e sociais do setor pesqueiro. O MMA cedeu às pressões e constituiu um GT Interministerial para reavaliar o *status* de conservação de algumas espécies. Paralelamente, o MPA criou um GT Técnico (GTT) composto por representantes do segmento produtivo pesqueiro (industrial e artesanal), segmento aquícola, empresas de aquarismo e cientistas pesqueiros, para revisar as avaliações do MMA e subsidiar as ações dos representantes do MPA no GT Interministerial. Em meio aos debates no GT Interministerial, o MMA adiou duas vezes a entrada em vigor da portaria. Concomitantemente, as principais entidades patronais da pesca do país, em parceria com a Federação Nacional dos Engenheiros de Pesca do Brasil, entraram com ação no Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1) contra a União, solicitando a anulação da portaria sob alegação de que não poderia ter sido publicada de forma unilateral pelo MMA. Em junho de 2015, o desembargador responsável pelo caso sustou a norma, acatando o argumento dessas organizações (ECODEBATE, 2015).

A decisão se baseou na interpretação da legislação brasileira em vigor para o gerenciamento público dos recursos pesqueiros. Até dezembro de 2019, esses recursos eram geridos pelo Sistema de Gestão Compartilhada do Uso Sustentável dos Recursos Pesqueiros (doravante SGC) entre MMA

5 Seminário Novos Rumos para Pesca Industrial, organizado por Sindipi em 24 de junho de 2015.

e agências públicas responsáveis pelo ordenamento da pesca e aquicultura⁶. Até outubro de 2015, essa competência administrativa cabia ao MPA⁷. O SGC definia como responsabilidade do MMA defender a conservação dos recursos pesqueiros avaliados como sobrexplotados ou em vias de sobrexplotação⁸, evitando pressão sobre os estoques. Ao MPA cabia promover ações de fomento à pesca, ordenar os recursos considerados subexplorados ou inexplorados e coordenar o SGC (BRASIL, 2009). Como o MPA não foi consultado sobre a edição da norma, o desembargador entendeu que houve uma sobreposição de competências administrativas e sustou-a (PRESOTTI, 2015). Desde então, a 445 é alvo de sucessivos recursos em diferentes instâncias judiciais, movidos por apoiadores e críticos ao emprego da norma como instrumento público de gestão pesqueira.

Em paralelo às disputas judiciais, os principais atores implicados seguem as negociações nas instâncias governamentais, conforme demonstram as transmissões ao vivo das reuniões oficiais do GT Portaria 445, disponibilizadas no canal do YouTube da ONG Oceana Brasil (REUNIÕES GT 445, 201-). Esse GT foi criado em maio de 2017, pelo MMA, com o propósito de reavaliar e recomendar ações de conservação e uso sustentável para algumas espécies identificadas como de interesse socioeconômico. No primeiro semestre desse mesmo ano, foram publicadas, pelo MMA, duas outras portarias (MMA nº 161/2017 e MMA nº 217/2017), que novamente estenderam os prazos para entrada em vigor das proibições de pesca para algumas espécies (Figura 1).

6 Em janeiro de 2019, o SGC é extinto e o Mapa, por intermédio da Secretaria de Aquicultura e Pesca, passa a deter a exclusividade da competência de regulamentar a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca (PNDSAP).

7 Após a extinção do MPA, as competências relativas às agências pesqueiras passam para o Mapa, mas em novembro de 2017 migram para a administração da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, uma autarquia ligada à Presidência da República do Brasil.

8 Terminologia empregada nos documentos do Ibama para fazer referência à biologia e ecologia dos estoques marinhos (BRASIL, 2005).

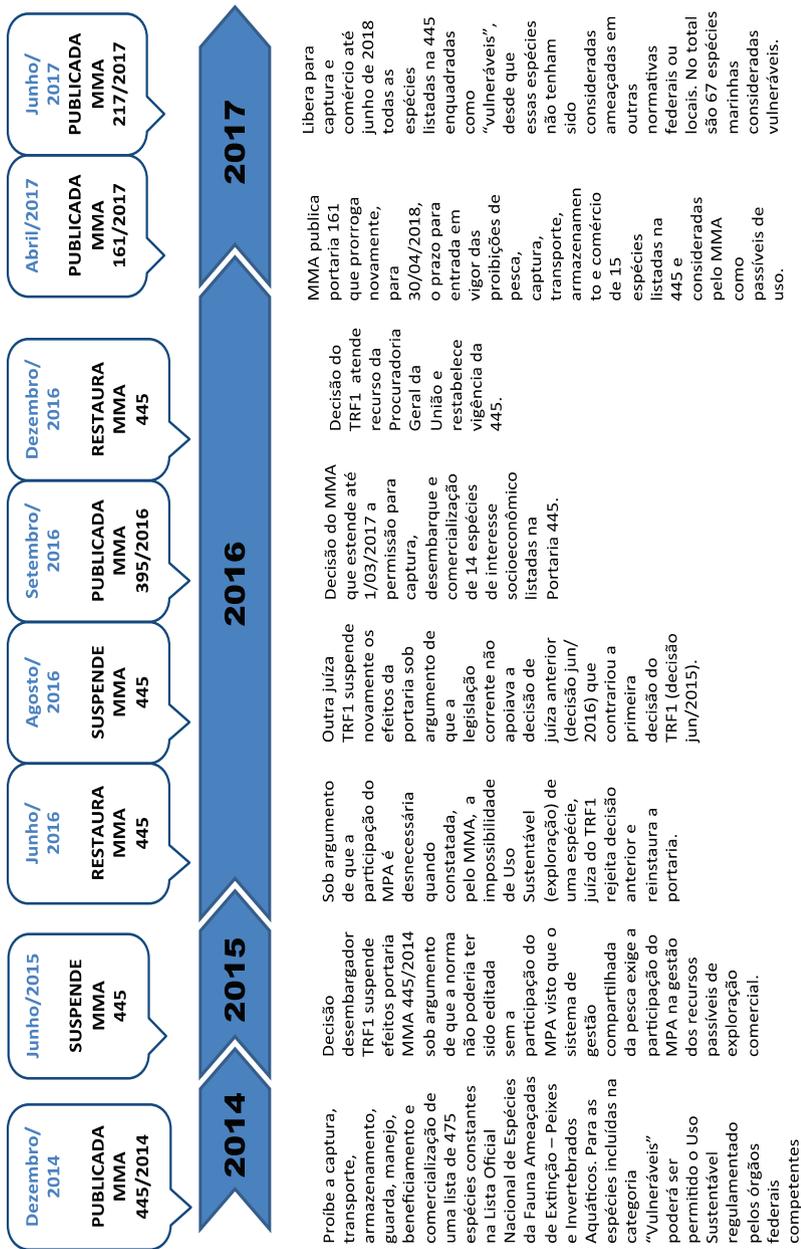


Figura 1 – Histórico judicial da Portaria MMA nº 445/2014

Fonte: elaborada pelas autoras com base nos textos oficiais das referidas portarias.

Métodos

Vinte e dois informantes foram entrevistados entre junho de 2015 e dezembro de 2016, incluindo: i) formuladores de políticas, gestores e funcionários especialistas em conservação marinha e gestão pesqueira do MMA e do MPA que participaram do processo de elaboração da Portaria MMA nº 445/2014 ou dos debates institucionais que a sucederam; ii) consultores *ad hoc* integrantes do GT Interministerial e GTT do MPA; iii) integrantes da diretoria dos principais sindicatos patronais da pesca do Brasil; e vi) pesquisadores e técnicos em conservação marinha, biologia, oceanografia e engenharia de pesca integrantes de comitês nacionais e internacionais e GTs estratégicos criados para subsidiar políticas de gestão pesqueira e conservação marinha nos oceanos Atlântico e Pacífico, entre outros.

A análise está fundamentada em 25 entrevistas presenciais (alguns informantes foram arguidos em mais de uma ocasião) realizadas no Brasil e na Europa (região da Galícia/Espanha e no sul da França). A seleção dos entrevistados foi baseada em diferentes critérios, com destaque para: i) grau de protagonismo e experiência administrativa nas agências públicas federais de gestão pesqueira e/ou conservação marinha; ii) participação no processo de elaboração da Portaria nº 445 e/ou nos debates institucionais que a sucederam; iii) experiência em pesquisa pesqueira e/ou biologia marinha no cenário brasileiro e/ou da União Europeia; e iv) conhecimento dos mercados de comércio de pescados de origem extrativa.

Entre dezembro de 2014 (data de publicação da Portaria nº 445) e outubro de 2018 (encerramento da análise), a pesquisa também analisou numeroso material midiático (imprensa impressa, digital e televisa) sobre o bloqueio do transatlântico no Porto de Itajaí e sobre os conflitos judiciais e institucionais originados com a publicação da Portaria nº 445/2014. Dados documentais, impressos e disponíveis ao público ou cedidos pelos entrevistados, processos judiciais relacionados ao caso da Portaria nº 445 e disponíveis nos portais públicos de serviços judiciários dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul e do Distrito Federal e material de divulgação oficial de agências governamentais, sindicatos e empresas do segmento pesqueiro também integraram o conjunto de evidências que

subsidiou a elaboração deste artigo. Para a organização e codificação dos dados, foi utilizado o *software* de análise qualitativa MAXQDA12.

Coprodução, controvérsias e ciência regulatória: a interface terra-mar em perspectiva

No que se refere à temática da gestão pública ambiental, a chave conceitual de alguns dos trabalhos dos Estudos Sociais da Ciência centra-se sobre o problema de conhecer a natureza. Na opinião do sociólogo Alan Irwin (2008), ciência e tecnologia são valiosas para a gestão ambiental precisamente porque oferecem formas particulares, autônomas, distantes e poderosas de compreender a natureza. Já para o sociólogo Steven Yearley (2008), a contribuição distintiva dos Estudos Sociais da Ciência para a gestão ambiental assenta-se na demonstração de que a própria prática de conhecer a natureza molda e direciona o conhecimento que dela resulta e isso influencia decisivamente seus efeitos sobre os atores e as práticas que mobilizam esses conhecimentos.

Nesta pesquisa, a perspectiva ofertada pelos ESC merece nossa atenção por duas particularidades teóricas: 1) a contestação da separação entre ciência e tecnologia, tratadas neste enfoque como tecnociência; e 2) o questionamento da cisão entre ciência e política. No primeiro caso, presume-se que a produção e a circulação de fatos e artefatos (técnicos) estão entrelaçadas e, sendo assim, não podem ser analisadas separadamente. A noção de tecnociência é assim tomada como um conceito pertinente para analisar como práticas científicas e tecnológicas estão associadas e quais são seus efeitos sob a geração das realidades investigadas. A crise global dos estoques pesqueiros é um exemplo interessante de problema ambiental em que diferentes fatos e artefatos estão atuando para criar, publicizar e manter o argumento da crise em circulação.

Nesse sentido, tecnociência e sociedades são vistas como portadoras de uma natureza coproduzida. A noção de coprodução envolve o entendimento de que “as realidades da experiência humana emergem como as realizações conjuntas de empreendimentos científicos, técnicos e sociais: a ciência e a sociedade, em uma palavra, são coproduzidas, cada uma subsidiando a existência da outra” (JASANOFF, 2004, p. 17). O emprego dos

termos “tecnociência” e “sociotécnico”, portanto, não é ao acaso, mas uma opção consciente para grifar a natureza “coproduzida” (JASANOFF, 2004) da ciência, tecnologia e sociedades (LATOURET; WOOLGAR, 1997; LAW; SINGLETON, 2000). Assim, uma questão central diz respeito à relação entre a tecnociência, o poder político e a ação institucional (IRWIN, 2008; SISMONDO, 2008). Desafiando a suposição convencional de que o problema da administração da tecnociência se resume a comunicar a “verdade” às instituições de poder (HAAS; JASANOFF, 2004; IRWIN, 2008; MOL, 1999), alguns estudos levantaram questões fundamentais sobre a forma como os resultados tecnocientíficos são apresentados e enquadrados, por que alguns resultados ganham mais destaque do que outros e quais os pressupostos culturais frequentemente implícitos nesses enquadramentos e decisões (HACKETT et al., 2008). A abordagem contesta o pressuposto tradicional que presume que “tecnociência” e “política” podem ser diretamente identificadas, depuradas e demarcadas. Ao contrário, considera-se que a própria identificação e demarcação de fronteiras entre mundos identificados como “científicos”, “tecnológicos” ou “políticos” representa um elemento-chave para ser questionado (IRWIN, 2008).

No que se refere às ferramentas analíticas empregadas para investigar os espaços sociais de interface entre tecnociência e política, o livro *The Fifth Branch: Science Advisers and Policymakers*, de Sheila Jasanoff, emprega, de forma pioneira, o termo “ciência regulatória” para descrever uma área específica da atividade científica na qual um tipo de conhecimento tecnocientífico particular é produzido com vistas a orientar a tomada de decisões regulatórias e promover a formulação de políticas. Jasanoff inaugurou, dentro dos ESC, uma linha de estudos dedicada a investigar como fatos são fabricados e produzidos nesse domínio de atividade científica que serve às políticas públicas. O propósito era compreender por que processos regulatórios comprometidos com a tomada de decisão racional a partir da aplicação do conhecimento científico falhavam, com frequência, em produzir consensos (JASANOFF, 2011). Jasanoff first proposed the concept of regulatory science in an analytical way, though there may be some isolated mentions before; (2. Suas análises demonstraram que a função de cientistas consultores de políticas (cientistas regulatórios) emerge de um conjunto particular de discussões dependente do contexto que difere do contexto

em que é produzida a ciência de pesquisa laboratorial, por exemplo. Para Jasanoff, cientistas regulatórios têm responsabilidades e objetivos claros definidos pelas políticas que necessitam informar. Sua prática envolve um trabalho de fronteira entre ciência e política em que aquilo que pertence ao lado científico da fronteira não é conhecido de antemão. O resultado desse trabalho é, portanto, coproduzido (JASANOFF, 2011) Jasanoff first proposed the concept of regulatory science in an analytical way, though there may be some isolated mentions before; (2).

A ciência regulatória, nesse sentido, não está separada da política nem é uma fonte de verdade objetiva externa capaz de solucionar os problemas da política. Em vez disso, “estados particulares de conhecimento são alcançados e mantidos em circulação, ou abandonados” (JASANOFF, 2011, p. 19). Assim, em vez de ater-se à busca de verdades absolutas e inconteste, a questão da ciência regulatória, na avaliação dessa autora, está associada à definição do que será considerado como objetivo ou verdadeiro e de quem participa dessas definições. Diferente de outros campos da ciência, a de caráter regulatório não opera sob a égide de verdades absolutas, mas sob o horizonte das “verdades úteis” que não são absolutas nem eternas, mas adequadas para prosseguir e fazer política para o propósito preestabelecido (JASANOFF, 2011, p. 9). Para autora, o mundo da política já trabalha com essas verdades; é preciso, no entanto, que isso seja assumido também pelos cientistas.

A definição dos propósitos das políticas é outra questão-chave da ciência regulatória. Nem sempre eles são explícitos ou predeterminados e, nessas situações, as controvérsias se avolumam. Abrem-se precedentes para debater quais são os propósitos adequados. Este é o caso dos debates sobre a melhor forma de gestão pública da fauna marinha extrativa de interesse socioeconômico no Brasil. Não há opção política clara por um ou outro modelo de gestão. Como se verá, há uma tensão entre especialistas da conservação e da pesca (funcionários governamentais e outros), que defendem diferentes técnicas para medir e avaliar o estado de conservação dos organismos aquáticos. Técnicas diferentes usam indicadores diferentes, que levam a diferentes interpretações de estado de conservação e a diferentes orientações de gestão. Questões aparentemente técnicas estão ligadas a ideias concorrentes de como a biodiversidade marinha deve ser manejada.

Por resultarem de negociações processadas em cenários politizados, os resultados do conhecimento produzido nessa zona de fronteira entre ciência e política tendem a ser controversos (SALTER; LEVY; LEISS, 1988; TURNER, 2001). Por controvérsia, entende-se aqui uma situação de conflito no interior da qual diferentes atores discordam em diversas questões relativas a um ou mais problemas (LATOURE, 2011).

A noção de controvérsia é particularmente adequada para apreender e depurar a existência de diferentes posicionamentos, interesses e valores atuando nos debates acadêmicos e institucionais que entrecruzam políticas de gestão pesqueira e conservação marinha. Ela nos permite indagar sobre quais são os conhecimentos em jogo nas arenas políticas que mobilizam diferentes argumentos tecnocientíficos para fundamentar posições pessoais ou de interesses privados. Investigar a tecnociência em ação na construção de dados e alegações sobre o estado de conservação da fauna marinha de interesse socioeconômico e as possibilidades de manejo para fins comerciais ajuda a depurar o emaranhado de informações, atores, interesses e espaços implicados na controvérsia institucional entre diferentes posições sobre conservação marinha e gestão pesqueira no Brasil.

De fato, um dos primeiros focos de inquérito dos ESC foi a questão das controvérsias tecnocientíficas (LATOURE; WOOLGAR, 1997; NELKIN, 1980). Para Jasanoff (2013), “se a ciência é a melhor aproximação que temos da realidade, então ela deveria acabar com as controvérsias e não prolongá-las”. Contudo, em uma ampla faixa de questões sociais, a exemplo do meio ambiente, saúde, nutrição, entre outras, a ciência parece mais frequentemente servir como um atrator para divergências. A explicação fácil é que isso acontece porque os cientistas são capturados por interesses pessoais e/ou políticos. Dessa premissa, segue-se que a solução é erigir barreiras em torno da ciência, protegendo-a de influências corruptoras. Contudo, os ESC chegaram a uma conclusão oposta. Em situações de interface, a comunicação e a confiança entre ciência e política devem ser radicalizadas e cabe aos cientistas relacionarem-se com a política de formas mais inteligentes (IRWIN, 2008; JASANOFF, 2013).

Para o caso da ciência regulatória, Jasanoff (2013) lista as principais descobertas que justificam essas alegações: 1) a ciência regulatória é a

principal saída para processos consultivos que são carregados de valor. Juízos de valor definem quais fatos e disciplinas devem participar dos comitês consultivos, quando novos conhecimentos são confiáveis o suficiente para serem utilizados, que pontos de vista divergentes serão considerados e quando a ação é apropriada. O problema decorrente é como gerenciar a função de fronteira, isto é, manter a relevância e confiança, sem comprometer a integridade científica; 2) nenhuma parte da ciência regulatória é independente de lei, política e valores. É importante que cientistas regulatórios aceitem isso, particularmente para entenderem quando há recusa pública dos seus conselhos. Muitas das críticas à ciência regulatória não são dirigidas aos dados usados para defender uma ou outra posição, mas ao fracasso dos cientistas em incluir como variável analítica a previsão de problemas de responsabilidade decorrentes de resoluções políticas tomadas sob aconselhamento científico. Neste caso, cientistas podem argumentar que não são responsáveis pelos resultados de seus aconselhamentos e que só lhes importa o que os dados informam. Entretanto, o público tem boas razões para supor que especialistas levarão em consideração os riscos e questões de segurança pública, bem como os interesses em jogo no aconselhamento científico; 3) cientistas regulatórios geralmente acompanham promessas e práticas da ciência de pesquisa “normal” atribuindo valor desproporcional àquilo que já é conhecido e está bem estabelecido. O que não está bem estudado ou livre de escrutínio tende a ser deixado de fora da consciência imediata dos demais conselheiros. Essa tendência leva, por sua vez, a uma relativa desaprovação de evidências sociais e comportamentais difíceis de coletar, em comparação com fatos mensuráveis sobre o mundo natural; e 4) cientistas regulatórios participam e tendem a reproduzir características culturais marcantes de uma nação ou região, incluindo o julgamento de valor sobre o conhecimento técnico (melhor ou pior, menos ou mais interessado etc.), integridade e experiência pessoal e engajamento em pontos de vista significativos das sociedades de sua referência. Essas preferências culturais, frequentemente ocultas, podem afetar o equilíbrio de um sistema consultivo e a capacidade de aprender com erros do passado.

Diante do exposto, se partirmos do pressuposto de que a conservação marinha e a gestão pesqueira são realidades coproduzidas, isto é, organizadas a partir e durante as práticas de diferentes atores (cientistas, políticos,

técnicos, empresários, pescadores etc.) que nelas estão implicados, e que essa coprodução gera diferentes realidades atuando simultaneamente sobre o mesmo objeto, neste caso o mar e os peixes, então interessa investigar como, por quem e que tipo de realidades de conservação marinha e gestão pesqueira estão sendo coproduzidas nas redes de atores implicados na controvérsia sociotécnica sobre a gestão pesqueira marinha no Brasil. De forma adicional, entender que os processos de gestão pública ambiental e pesqueira são diretamente influenciados por informações tecnocientíficas produzidas a partir de parâmetros e modelagens que não são neutros e despolitizados, possibilita trazer à tona as relações de poder que estão por trás ou “no meio” dos debates sobre gestão ambiental pesqueira. O enquadramento teórico dos ESC nos permite entender que existem diferentes posições neste debate e que as que estão em evidência, o estão por alguma razão.

Resultados

Tensões e disputas entre agências governamentais ambientais e de desenvolvimento pesqueiro têm sido uma constante na história dos sistemas institucionais brasileiros de gestão pesqueira (DIAS NETO, 2015; MARRUL FILHO, 2003; PAIVA, 2004). Entre outras influências, disputas travadas no interior e entre instituições públicas de gestão ambiental e pesqueira refletem dilemas teóricos de governança sobre conservação marinha e pesca sustentável. A própria criação no Brasil do Sistema de Gestão Compartilhada da Pesca reflete essas preocupações, na medida em que implica duas entidades públicas com objetivos de gestão divergentes atuando sobre o mesmo objeto.

Os conflitos institucionais que se desprendem da publicação da Portaria nº 445 estão imersos, portanto, em agendas teóricas que discutem a conservação em contraponto ao uso sustentável da biodiversidade marinha e delas procedem. São esses conflitos que serão discutidos a seguir, ao analisar os argumentos de críticos e apoiadores do uso da Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos para fundamentar políticas de gestão da pesca. O propósito é compreender como debates teóricos sobre conservação marinha e uso

sustentável influenciaram as negociações governamentais sobre a regulação do ordenamento pesqueiro no Brasil.

Ciências da conservação e ciências pesqueiras: com quem fica a espada da ciência?

No que se refere à produção de informações nacionais em ciência pesqueira e biologia marinha, tanto documentos anexados aos processos jurídicos movidos pelo segmento pesqueiro quanto depoimentos publicados na imprensa e entrevistas realizadas no quadro desta pesquisa evidenciam a descrença do segmento produtivo e parcela do acadêmico ligado à pesca sobre os dados utilizados pelo MMA para embasar as proibições listadas na Portaria nº 445. A principal alegação é que as análises são insuficientes e não refletem a realidade da abundância dos estoques nacionais.

Independente de concordarem ou não com os argumentos do segmento produtivo, são consensuais entre críticos e defensores da portaria a fragilidade do cenário informacional pesqueiro brasileiro e os problemas que isso representa para a gestão pública da biodiversidade aquática. Em janeiro de 2015, logo após a publicação da portaria, um grupo de 19 instituições de pesquisa e 30 especialistas renomados liderados pela ONG Oceana Brasil encaminhou à então presidenta da República um documento intitulado “Carta Aberta à Presidenta Dilma Rousseff”, que, entre outras reivindicações, demandava o estabelecimento de “uma política pesqueira qualificada baseada em dados e diagnósticos confiáveis”, considerados por esses atores a base para a gestão do uso sustentável (CARTA ABERTA..., 2015).

Outro argumento mobilizado, sobretudo por cientistas pesqueiros conselheiros do MPA nas negociações do GT Interministerial, contestava a legitimidade das modelagens e indicadores empregados pela IUCN para avaliar espécies aquáticas. Para eles, as modelagens da IUCN foram elaboradas para investigar espécies terrestres e direcionar políticas públicas de conservação em terra e, portanto, eram inadequadas para analisar espécies aquáticas. Em sua avaliação, as modelagens da IUCN refletem indicadores das ciências da conservação que são muito restritivos, com tendência para enquadrar as espécies em categorias de conservação nas quais a legislação

brasileira não permite nem mesmo o uso sustentável. O depoimento de um cientista pescueiro brasileiro, especialista em avaliações de estoques na interação com a pesca extrativa industrial e ex-gestor do MPA, detalha o argumento:

São visões diferentes porque a IUCN, por exemplo, diz que uma redução populacional de 30% em relação à população original da espécie, dependendo da característica do ciclo de vida, já passa a ser vulnerável, e vulnerável, pela legislação brasileira, já é ameaçada de extinção. Já não pode pescar. Sob ponto de vista da dinâmica populacional das espécies-alvo da pesca, 30% eu ainda não atingi o máximo rendimento sustentável. Ou seja, são duas ciências completamente diferentes. Agora quem deveria estar na frente na ciência pesqueira é a ciência pesqueira. [...] Então é nesse sentido que eu digo que parece que a questão ambiental não conversa com a questão pesqueira, porque são duas linhas de visão, na verdade duas linhas filosóficas diferentes. (E19, 16 set. 2016).

Os especialistas em fauna marinha do ICMBio/MMA se defendem acusando os cientistas pesqueiros de incorrerem no mesmo erro que criticam, ou seja, de se apoiarem em modelagens imprecisas e baseadas em inferências que não refletem com precisão a abundância dos estoques no mar. O depoimento de um dos técnicos que integraram a linha de frente do processo de elaboração da LVB, bem como as negociações entre MPA e MMA, explicita o argumento:

A metodologia da IUCN é confiável porque ela simplesmente te dá limiares. A metodologia de avaliação de estoque, que tanto defenderam aí, ela faz isso também, ela te dá limiares. Ela te diz o seguinte: alguns modelos de produção dizem que, se tu tiveres explorando o estoque até 50% da biomassa desovante, tá tranquilo. Agora, quem disse que aquele teu modelo, com certeza, te garante que você está realmente explorando 50%? (E14, 16 ago. 2016).

Quando confrontados com a resposta dos especialistas do MMA, cientistas pesqueiros entrevistados tenderam a redirecionar a crítica para o problema da responsabilidade social. Para eles, as listas da IUCN são elaboradas por especialistas da biologia e ecologia das espécies que não consideram as variáveis socioeconômicas na elaboração de recomendações finais:

E o que existe hoje, pelo histórico que eu te contei do que o MMA fez ou deixou de fazer, não tinha mais o componente da ciência pesqueira atuando no cenário, fazendo contraponto. Ou seja, a visão conservacionista, ela tomou espaço. Tomou espaço inclusive no

sentido de dizer assim, eu tenho que proteger o meio ambiente e se a pesca não está sendo bem gerenciada, então eu tenho que considerar a proteção das espécies em primeiro lugar. A proteção do meio ambiente. E isso que aconteceu. Então existe um desbalanço aí. (E19, 16 set. 2016).

Na concepção deste cientista entrevistado, as modelagens das ciências pesqueiras são mais adequadas para avaliação de espécies de interesse comercial porque consideram ambos os parâmetros, isto é, a conservação das espécies e as variáveis socioeconômicas. Cientistas da conservação se defendem dizendo que as modelagens tradicionalmente empregadas pelas ciências pesqueiras para medir o limite máximo que um estoque suporta ser capturado sem prejudicar sua taxa de reposição natural – Rendimento Máximo Sustentável (RMS) – são tendenciosas porque priorizam a conservação de espécies de interesse comercial em detrimento de outras espécies ameaçadas que, rotineiramente, são capturadas junto com as espécies-alvo das pescarias. Este é o argumento de um técnico do ICMBio, especialista em pesca e conservação marinha:

[Então quando se tem uma pescaria pouco seletiva, o ICMBio calcula o RMS pela espécie que está mais ameaçada?] Sem dúvida nenhuma. Aí é onde eu queria chegar, no sentido de... eu, na minha visão, aí é que me parece que está o problema. Não só da discordância entre metodologias, e nem sempre ela é uma discussão objetiva, né, que chegue nisso. [...] [Por que então fica o pessoal do ICMBio querendo calcular o RMS por espécies ameaçadas e o pessoal da pesca querendo calcular pelas espécies-alvo?] Isso, então esse é, acho eu, o ponto G. Pronto, esse é o ponto. (E17, 29 ago. 2016, questões de uma das autoras entre colchetes).

Ao expressar sua opinião sobre o que considera ser o real motivo de divergências entre segmento pesqueiro e conservacionistas, este entrevistado distingue, de forma explícita, ciência e interesses. Para ele, o que está em jogo não é a definição do melhor modelo para avaliar as espécies, mas quais espécies devem ser avaliadas (e conservadas) e quais devem ser ignoradas na definição de medidas regulatórias para pesca. A explicação remete a divergências de fundo entre cientistas da conservação e pesqueiros. Enquanto os primeiros trabalham com práticas balizadas por parâmetros ecológicos, que priorizam a preservação das espécies ameaçadas, as práticas dos segundos são pautadas na manutenção das espécies de interesse comercial.

Em nenhum momento, os críticos da Portaria nº 445 se opuseram à avaliação das espécies. As críticas foram todas voltadas para a modelagem da IUCN e para a qualidade das avaliações (dados incertos e insuficientes), mas não houve menção contrária à execução de avaliações. O teor das críticas foi explícito e enquadrado em termos tecnocientíficos. Este também foi o foco das práticas dos não especialistas opositores da portaria. Uma das principais ações executadas após a última decisão do TRF1 consistiu em estabelecer uma série de acordos com o MMA para o adiamento do início da vigência das proibições de pesca para 15 espécies de interesse socioeconômico. Conforme menção anterior, duas novas portarias foram editadas pelo MMA, adiando o início das proibições. A Portaria MMA nº 217/2017 prorrogou para junho de 2018 o início das proibições de pesca para essas 15 espécies.

Sobre este último acordo, o setor pesqueiro industrial protocolou uma carta na sede do MMA, na qual solicita a reclassificação de algumas espécies da categoria “vulnerável” para “sobrexplotadas” ou “ameaçadas de sobreexploração”. As espécies listadas na primeira classificação necessitam de planos de recuperação elaborados pelo MMA para serem liberadas para pesca, já aquelas enquadradas nas duas últimas podem ser capturadas porque não entram na Portaria nº 445. Sobre esse tema, o diretor do Departamento de Conservação e Manejo de Espécies do MMA afirmou:

Considerando que algumas espécies foram identificadas como sendo passíveis de uso e que a orientação para a sua conservação remete ao uso sustentável, o ministério resolveu, então, publicar essa nova portaria que dá mais um ano para que sejam estabelecidas, de forma estruturada, as medidas para o manejo sustentável. (PROIBIÇÃO DE PESCA, 2017).

Associado a este, existe um questionamento do valor normativo dessas avaliações para a conservação da biodiversidade marinha *per se*. A crítica é formulada dentro do próprio MMA. De acordo com entrevistados do ICMBio, havia muitos técnicos contrários ao uso da LVB para definir medidas de gestão de pesca extrativa.

Porque assim, deixa eu separar bem as coisas. Não é, não publiquem a portaria de espécies ameaçadas, ninguém diria isso [...]. É, ao publicar a portaria de espécies ameaçadas, publiquem só a portaria de espécies ameaçadas, é isso. E não um penduricalho de desdobramentos e penalidades a partir dela, porque, principalmente pra pesca. Porque foi aí

que o setor ganhou a liminar [...] E foi assumido então de certa maneira, porque o MMA concordou, criou um GT, então houve um passo pra trás do MMA. Porque lá dentro já era discutido isso. Porque já havia alertas. [...] quando você vai além da lista de espécies, cria condicionantes e situações onde você não teria e não tem até hoje a estrutura governamental pra fazer tudo aquilo acontecer, você criou um gap, uma situação irreal. Então ficou uma situação muito ruim. (E17, 23 ago. 2016).

O argumento aqui analisado está associado a um questionamento de ordem estrutural sobre a capacidade da agência ambiental de gerenciar as práticas administrativas impostas pela portaria que ela mesma criou. Na avaliação do entrevistado, ações desse tipo não resolvem o problema da sobrepesca e ainda ampliam o abismo entre as agências ambientais e os pescadores, o que, em sua avaliação, inevitavelmente dificulta a conservação marinha.

Entre ciências e políticas de gestão da biodiversidade marinha

Independente do nível de escolaridade e do segmento que representam, tanto críticos quanto apoiadores da Portaria nº 445 associam seus argumentos à credibilidade tecnocientífica e aos interesses daqueles que discordam deles. Enquanto integrantes do MMA e apoiadores defendem as metodologias do MMA e recriminam os críticos, nem sempre de forma explícita, por estarem interessados no comércio dos pescados, os críticos atacam essas metodologias e afirmam que os apoiadores não pensam nos pescadores e só se interessam pelo meio ambiente. Embora os argumentos mobilizados por ambos sejam cientificamente enquadrados, discursos e ações são apoiados em interesses e julgamentos de valor. A linha entre ciência e política é, portanto, obscurecida.

Adicionalmente, não é possível rastrear onde começam e terminam argumentos de cientistas da conservação e pesqueiros nas sucessivas decisões do MMA de adiar a vigência de proibição das pescarias sobre algumas espécies consideradas de importância socioeconômica. Nesse caso, o limite entre essas ciências é permeável. Não se sabe em que ponto exatamente foi “quebrada” a análise com base nos critérios da IUCN, para considerar os critérios das ciências pesqueiras. As declarações do diretor do Departamento de Conservação e Manejo de Espécies do MMA evidenciam essa

interface. Segundo ele, a instituição chegou à conclusão de que algumas espécies da LVB são passíveis de uso sustentável devido a novos estudos realizados pelos integrantes do GT da Portaria nº 445. Esse GT, criado por pressão dos críticos para rever algumas classificações de espécies da lista, representa um interessante exemplo de atuação da ciência regulatória. Nele, técnicos, cientistas pesqueiros e da conservação, empresários e pescadores interagem com agentes governamentais para, juntos, reavaliarem o estado de conservação de organismos aquáticos. A definição de quais são as espécies passíveis de reavaliação foi negociada no GT.

Assim, questões aparentemente técnicas sobre como medir o estado de conservação de espécies estão ligadas a ideias concorrentes de como a fauna aquática de interesse socioeconômico deve ser gerenciada na esfera política. O depoimento de um cientista da pesca e ex-membro do MPA detalha a existência, no Brasil, de “duas linhas filosóficas”, cada uma trabalhando com modelagens diferentes para avaliar os mesmos organismos. Existe uma disputa de fundo sobre como medir as populações de organismos marinhos, que define se elas caem em uma ou outra categoria de conservação passível de uso ou não. Neste caso, a definição de quais serão os indicadores válidos para se chegar à “verdade útil” mais adequada – a inclusão das espécies em categorias de ameaça de extinção mais ou menos rigorosas – para os propósitos políticos que se deseja alcançar – a gestão do uso sustentável – não é uma questão exclusivamente técnica. Aqui, análises científicas locais e internacionais se mesclam com interesses, disputas políticas e valores socioculturais (preservar o meio ambiente ou os pescadores) para coproduzirem avaliações de estado de conservação nacionais.

Questões de valor e interesse desse tipo têm atravessado debates acadêmicos transnacionais sobre a interface entre conservação e uso sustentável. No que se refere à conservação da fauna marinha, as tensões não se limitam a disputas entre ciências da conservação e pesqueiras. Ambos os domínios do conhecimento possuem controvérsias internas. Por exemplo, nas ciências pesqueiras, especialistas dividem opiniões sobre o uso dos diagnósticos e avaliações da FAO para orientar políticas localizadas de gestão da pesca marinha extrativa. A controvérsia tem como vetor principal as interpretações que resultam da metodologia empregada por essa agência para inferir o estado de conservação dos estoques mundiais e polariza-se em torno

de dois grupos de pesquisadores que divergem sobre como interpretar a abundância da fauna marinha nas últimas décadas (PAULY; HILBORN; BRANCH, 2013).

Em um grupo, alinham-se cientistas pesqueiros que assumem que os dados de captura da FAO refletem o grau de abundância dos estoques, os quais devem, portanto, ser utilizados para avaliar a saúde dos estoques pesqueiros. Para esses, a maioria dos dados da agência está, inclusive, subdimensionada e a situação é ainda mais crítica do que aquela diagnosticada (PAULY; ZELLER, 2016). Em outro grupo, alinham-se aqueles que defendem que o volume de peixes capturados não reflete, necessariamente, o número de peixes presentes no mar e aos dados de captura devem, necessariamente, ser agregadas informações mais detalhadas e precisas para a elaboração de diagnósticos. Para estes, aceitar que avaliações baseadas exclusivamente em dados de captura orientem políticas públicas de controle da pesca é uma postura apoiada mais em valores e interesses, neste caso à preservação ambiental, do que em dados científicos. O resultado desses diagnósticos, alegam, é o fortalecimento de um padrão de opinião que supõe que a única solução para a conservação marinha é a interdição das pescarias (HILBORN; HILBORN, 2012). Outros trabalhos discutem a linha difusa entre ciência e defesa ambiental entre pesquisadores da conservação consultores da IUCN. De um lado, cientistas repreendem seus pares por se deixarem influenciar por interesses ambientalistas nas avaliações sobre o estado de conservação de populações-alvo de interesse comercial. De outro, esses cientistas se defendem, acusando os colegas de acríticos por não considerarem os efeitos adversos de suas avaliações (ou abstenções) e estarem contribuindo com o comércio de espécies selvagens ameaçadas (CAMPBELL, 2002; MROSOVSKY, 2000; WEBB, 2008). Para Campbell (2002), essa última crítica sugere uma tendência “não científica” entre especialistas da IUCN no sentido de forçar uma narrativa de crise naquilo que vem sendo chamado por eles de guerra da conservação.

No Brasil, esses debates refletem diferentes abordagens sobre a gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros. Os depoimentos de entrevistados nesta pesquisa demonstram a presença de duas posições discordantes. Um grupo de especialistas acredita no fracasso da gestão da pesca extrativa baseada em modelagens e indicadores das ciências pesqueiras e aposta

no emprego de métodos das ciências da conservação como instrumento central para apoiar políticas públicas de reconstrução dos ecossistemas marinhos. Muitos desses especialistas veem o estabelecimento de proibições de pesca como a única maneira de proteger a biodiversidade. Já os especialistas que trabalham em agências de pesca e muitos cientistas acadêmicos concebem um quadro mais dinâmico, com muitas pescarias fracassadas, mas também numerosas possibilidades de êxito. Este grupo argumenta que é necessário aplicar as lições das práticas institucionais de gestão pesqueira de sucesso para bloquear o declínio e reconstruir as pescarias ameaçadas pela sobrepesca.

Essas duas visões e as práticas correlatas, entretanto, são coproduzidas entre espaços transnacionais de discussão e arenas nacionais. As avaliações de estado de conservação obtidas a partir de dados científicos são flexíveis e sensíveis à influência de interesses e valores que vão além da objetividade e neutralidade científica. As “verdades úteis” não são livres de controvérsias e, por definição, elas servem a propósitos (JASANOFF, 2011).

Definir quais são esses propósitos tampouco é uma tarefa unívoca, pontual e permanente. No caso brasileiro aqui analisado, os propósitos ainda estão sendo definidos, as disputas entre essas duas visões ainda estão em curso e o processo de consolidação de uma agenda de gestão pública da biodiversidade marinha está em plena construção. Isso é o que nos mostram as negociações em vigor no GT Portaria nº 445 para liberação do uso sustentável de algumas espécies descritas na Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos.

Considerações finais

A análise dos argumentos de críticos e apoiadores da Portaria nº 445 a partir do enfoque dos ESC aplicados ao entendimento da ciência regulatória permitiu destacar a influência de controvérsias tecnocientíficas sobre a relação entre uso sustentável e conservação no gerenciamento público brasileiro da biodiversidade marinha e da pesca de base extrativa. De forma complementar, demonstrou o quanto especialistas e agentes governamentais ainda se apoiam na neutralidade da ciência para legitimar seus pontos

de vista e impugnar aqueles de seus opositores. Embora os participantes invoquem credibilidade científica ao longo das discussões, há poucos detalhes técnicos discutidos. O debate foi direcionado para registrar ou desacreditar os argumentos de opositores com base em preconceitos e compromissos ideológicos percebidos. Em vez disso, a ciência documentada é contrastada com a defesa de direitos. Alegações de que o “ambientalismo” ou “interesses do setor pesqueiro” influenciavam linhas de argumentação científica divergentes apoiam-se em julgamentos de valor sobre o direito à preservação da natureza *per se* e à manutenção da pesca extrativa como profissão, respectivamente. Há dois motivos principais que explicam essa imprecisão entre fatos e valores.

Primeiro, a questão da viabilidade do uso sustentável de espécies consideradas ameaçadas permeou todo o debate. Para os defensores da portaria, insinuar que cientistas pesqueiros conselheiros do MPA estavam alinhados com interesses do setor pesqueiro é uma estratégia, certamente, mais fácil do que se engajar em detalhes técnicos de seus argumentos sobre a fragilidade das modelagens e avaliações empregadas pelo MMA. Isso está associado à segunda explicação: a incerteza científica sobre os dados que fundamentaram as avaliações e as implicações que esse fato tem para todos os aspectos da administração marinha. A maior parte dos especialistas concorda sobre a incerteza relativa aos dados brasileiros para fundamentar práticas de gestão. Assim, existia pouco espaço para os apoiadores da portaria debaterem detalhes técnicos sobre esses dados. Então, a estratégia adotada foi evidenciar os interesses “pesqueiros” daqueles que criticavam a norma. Os críticos tampouco tinham muito espaço para debater cientificamente os dados do MMA, visto que não apresentavam evidências (dados) consistentes contrárias. Aqui, a estratégia consistiu em acusar os apoiadores de “ambientalistas” por só estarem preocupados com a preservação e alheios aos pescadores. Assim, para ambos, foi mais fácil criticar os motivos (interesses) do que os argumentos científicos de seus opositores.

No processo, nem cientistas da conservação nem pesqueiros sentem estar avançando em seu trabalho de aconselhamento. Acusam-se mutuamente por serem capturados por interesses, ao mesmo tempo que alegam não serem ouvidos pelos agentes políticos. Ainda, culpam estes últimos por

não chegarem a um consenso sobre a melhor forma de gerir recursos aquáticos de importância socioeconômica. Aqui, o conhecimento científico é usado como argumento para purificar a ciência da política e atribuir aos políticos a responsabilidade exclusiva pelo fracasso de suas ações.

Na prática, o que se vê não é a exclusão da ciência pelos agentes políticos, mas o descarte de uma corrente em detrimento da outra, seguindo conveniências conjunturais. A Portaria nº 445 é mantida em vigor, sinalizando a aceitação, pelas organizações públicas, de práticas conservacionistas de gestão da biodiversidade. Ao mesmo tempo, critérios para definição de viabilidade de uso sustentável para algumas espécies descritas na LVB continuam em debate, sinalizando que o uso sustentável de espécies ameaçadas é possível e desejável. Aqui, as ciências pesqueiras se sobrepõem às da conservação. Isso significa que as definições de verdade sobre o estado de conservação dos peixes não são uma questão exclusiva nem da ciência, nem das políticas. A verdade sobre o estado de conservação desses organismos tem mais a ver com o resultado da interação de diferentes atores, discursos, práticas e interesses do que com a obtenção de números precisos sobre as espécies. A verdade útil sobre o estado de conservação das espécies e práticas de gestão pública da biodiversidade marinha correlatas é, portanto, coproduzida.

Agradecimento: À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Brasil, que financiou esta pesquisa em sua totalidade.

Referências

APÓS 30 HORAS atracado em porto, transatlântico *Empress* deixa píer de Itajaí, no Litoral Norte. **O Sol Diário**, 6 jan. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2Qa6YEe>. Acesso em: 23 set. 2016.

BELHABIB, D. *et al.* Counting pirogues and missing the boat: Reply to Chaboud et al.'s comment on Belhabib et al. "Fisheries catch misreporting and its implications: The case of Senegal". **Fisheries Research**, v. 164, p. 325-328, abr. 2015.

BELHABIB, D. *et al.* Fisheries catch misreporting and its implications: The case of Senegal. **Fisheries Research**, v. 151, p. 1-11, 2014.

BRASIL. **Decreto nº 6.981/09, de 13 de outubro de 2009**. Jusbrasil - Legislação, 2009.

- BRASIL. **Instrução Normativa nº 52, de 08 de novembro de 2005**. Brasília, DF, 2005.
- CALGARO, F. Após bloqueio em Itajaí, governo admite rever lista de pesca proibida. **G1**, Brasília, 8 jan. 2015. Disponível em: <https://glo.bo/2yaUkhe>. Acesso em: 18 ago. 2015.
- CAMPBELL, L. Seeing Red: Inside the Science and Politics of the IUCN Red List. **Conservation and Society**, v. 10, n. 4, p. 367. 2012.
- CAMPBELL, L. M. Science and sustainable use: Views of marine turtle conservation experts. **Ecological Applications**, v. 12, n. 4, p. 1229-1246, 2002.
- CAMPBELL, L. M.; GODFREY, M. H. Geo-political genetics: Claiming the commons through species mapping. **Geoforum**, v. 41, n. 6, p. 897-907, nov. 2010.
- CARTA ABERTA à Presidenta Dilma Rousseff. **Estadão**, 14 jan. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2peiNhR>. Acesso em: 12 dez. 2016.
- CHABOUD, C. *et al.* Comment on “Fisheries catch misreporting and its implications: The case of Senegal”. **Fisheries Research**, v. 164, p. 322-324, 2015.
- COLLEN, B. *et al.* Clarifying misconceptions of extinction risk assessment with the IUCN Red List. **Biology Letters**, v. 12, n. 4, p. 20150843, 2016.
- CRESSEY, D. Fisheries: Eyes on the ocean. **Nature**, v. 519, n. 7543, p. 280-282, 2015.
- DIAS NETO, J. **O uso da biodiversidade aquática no Brasil: uma análise com foco na pesca**. Brasília: Ibama, 2015.
- ECODEBATE. Entidades e cientistas pedem proteção para 475 espécies aquáticas ameaçadas que podem desaparecer. **EcoDebate**, 25 jun. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2X6O8PQ>. Acesso em: 2 out. 2015.
- GUERRA, C. Lista de peixes em extinção compromete 50% do volume pescado em Itajaí e região, diz presidente do Sindipi. **O Sol Diário**, 6 jan. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2X74yrH>. Acesso em: 6 jan. 2015.
- HALPERN, B. S. *et al.* An index to assess the health and benefits of the global ocean. **Nature**, v. 488, n. 7413, p. 615-620, 2012.
- HAAS, P. M.; JASANOFF, S. **Earthly Politics: Local and Global in Environmental Governance**. Massachusetts: The MIT Press Cambridge, 2004.
- HACKETT, E. J. *et al.* **The Handbook of Science and Technology Studies**. 3th. ed. London: Society for Social Studies of Science, 2008.
- HILBORN, R.; HILBORN, U. **Overfishing: What Everyone Needs to Know**. United Kingdom: Oxford University Press, 2012.
- IRWIN, A. STS Perspectives on Scientific Governance. *In*: HACKETT, E. J. *et al.* (ed.). **The Handbook of Science and Technology Studies**. London: Society for Social Studies of Science, 2008. p. 583-608.

IUCN. **IUCN Red List categories and criteria**: version 3.1. Gland: Switzerland and Cambridge, 2001.

JASANOFF, S. **States of Knowledge**: The Co-Production of Science and Social Order. London: Routledge, 2004.

JASANOFF, S. Watching the watchers: lessons from the science of science advice. **The Guardian**, p. online, 18 abr. 2013.

JASANOFF, S. K. S. What is the regulatory science? Concept and history in United States and in Japan: Interview with Professor Sheila Jasanoff, Chieko Kurihara, Takeo Saio. August. **Clinical Evaluation**, v. 39(1), n. 5, p. 1-16, 2011.

JORNAL NACIONAL. Programa de TV. **Rede Globo**, 6 jan. 2015. Disponível em: <https://globo/2Q9OfsB>. Acesso em: 21 set. 2015.

KAISER, M. J. Overfishing: What Everyone Needs to Know. **Book Review**, v. 82, n. 3, p. 1101-1102, 2013.

LATOUR, B. **Ciência em Ação**: como seguir cientistas e engenheiros sociedade a fora. 2. ed. São Paulo: Ed. Unesp, 2011.

LATOUR, B.; WOOLGAR, S. **A vida de laboratório**: a produção dos fatos científicos. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

LAW, J.; SINGLETON, V. Performing Technology's Stories: On Social Constructivism, Performance, and Performativity. **Technology and Culture**, v. 41, n. 4, p. 765-775, 2000.

LISTAS NACIONAIS de Espécies Ameaçadas de Extinção. Ministério do Meio Ambiente, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2Kgyrk9>. Acesso em: 30 maio 2019.

MACE, P. A New Role for MSY In Single-Species and Ecosystem\Approaches to Fisheries Stock Assessment and Management. **Fish and Fisheries**, v. 2, p. 2-32, 2001.

MARRUL FILHO, S. **Crise e sustentabilidade no uso dos recursos pesqueiros**. Brasília: Ed. Ibama, 2003.

MMA/BRASIL. **Proibição de pesca de 15 espécies é adiada para 2018**. Disponível em: <https://bit.ly/3b0SUEV>. Acesso em: 12 maio 2018.

MMA. **Lista Nacional Oficial de Espécies da Fauna Ameaçadas de Extinção – Peixes e Invertebrados Aquáticos**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2xn1LSv>. Acesso em: 10 out. 2015.

MOL, A. Ontological Politics. A Word and Some Questions. **The Sociological Review**, v. 47, n. 1, p. 74-89, 1999.

MROSOVSKY, N. IUCN's credibility critically endangered. **Nature**, v. 389, n. 6650, p. 436-436, 2 out. 1997.

MROSOVSKY, N. **Sustainable Use of Hawksbill Turtles**: Contemporary Issues in Conservation. Darwin: Key Centre for Tropical Wildlife Management, 2000.

NELKIN, D. **Controversy**: politics of technical decisions. [S. L.]: Sage Publications, 1980.

NEVES, F. P. das. Largando o Ferro. **Revista Sindipi**, n. 65, p. 7-10, 2015.

OCEANA BRASIL. Sobre nós. 2019. Disponível em: <https://brasil.oceana.org/pt-br/sobre-nos>. Acesso em: 18 fev. 2019.

PAIVA, M. P. **Administração Pesqueira no Brasil**. Rio de Janeiro: Interciência, 2004.

PATRICIO, A. M. *et al.* Pathways for sustainable industrial fisheries in southeaster and southern Brazil. **Latin American Journal of Aquatic Research**, v. 44, p. 875-881, 2016.

PAULY, D.; HILBORN, R.; BRANCH, T. A. Does catch reflect abundance. **Nature**, v. 494, p. 3-6, 2013.

PAULY, D.; ZELLER, D. Catch reconstructions reveal that global marine fisheries catches are higher than reported and declining. **Nature**, v. 7, p. 10244, 2016.

PIO, V. M.; PEZZUTO, P. R.; WAHRLICH, R. Only two fisheries? Characteristics of the industrial bottom gillnet fisheries in southern Brazil and their implications for management. **Latin American Journal of Aquatic Research**, v. 44, p. 882-897, 2016.

PRESOTTI, C. Cientistas e organizações pedem proteção para 475 espécies ameaçadas de extinção. **Portal de Políticas Socioambientais**, 25 jun. 2015.

PROIBIÇÃO DE PESCA de 15 espécies é adiada para 2018, **Agência Brasil**, 23 dez. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2CBPDMq>. Acesso em: 12 maio 2018.

QUEIROZ, N. *et al.* Global spatial risk assessment of sharks under the footprint of fisheries. **Nature**, p. 1-27, 2019.

REUNIÕES GT 445. **Oceana Brasil - Canal Youtube**. 201-. Disponível em: <https://bit.ly/3b1f9dV>. Acesso em: 19 mar. 2018.

RICHARDSON, P. Obstacles to Objectivity: First Impressions of a CITES CoP. **Marine Turtle Newsletter**, n. 89, p. 1-7, 2000.

RODRIGUES, A. S. L. *et al.* The value of the IUCN Red List for conservation. **Trends in Ecology and Evolution**, v. 21, n. 2, p. 71-76, 2006.

ROSENBERG, A. A. *et al.* Developing New Approaches to Global Stock Status Assessment and Fishery Production Potential of The Seas. **FAO Fisheries and Aquaculture Circular**, Rome: FAO, n. 1086, 2014.

SALTER, L.; LEVY, E.; LEISS, W. **Mandated Science**: Science and Scientists in the Making of Standards. Dordebrecht: Kluwer Academic Publishers, 1988.

SISMONDO, S. Science and Technology Studies and an Engaged Program. *In*: HACKETT, E. J. *et al.* (ed.). **The Handbook of Science and Technology Studies**. London: Society for Social Studies of Science, 2008. p. 13-31.

SOULÉ, M. E. What is Conservation Biology. A New Synthetic Discipline Address The Dynamics and Problems of Perturbed Species, Communities and Ecosystems. **BioScience**, v. 35, n. 11, p. 727-734, 1985.

TURNER, R. S. On telling regulatory tales: rBST comes to Canada. **Social Studies of Science**, v. 31, n. 4, p. 475-506, 2001.

WEBB, G. J. W. The dilemma of accuracy in IUCN Red List categories, as exemplified by hawksbill turtles *Eretmochelys imbricata*. **Endangered Species Research**, v. 6, p. 161-172, 2008.

WORM, B. *et al.* Rebuilding global fisheries. **Science (New York, N.Y.)**, v. 325, n. 5940, p. 578-585, 2009.

YEARLEY, S. Nature and the Environment in Science and Technology Studies. *In*: HACKETT, E. J. *et al.* (ed.). **The Handbook of Science and Technology Studies**. London: Society for Social Studies of Science, 2008. p. 921-948.

Recebido 10/04/2020

Aprovado 15/04/2020

The Science and Policy Coproduction in Brazilian Marine Biodiversity Management: the endangered species sustainable management controversy

Abstract

The threatened species sustainable use is at the center of international technoscientific controversies that discuss the role of science in guiding marine conservation policies. In Brazil, these controversies had an impact on institutional disputes over the best way to measure, evaluate and manage fishery resources. The disputes permeated political negotiations to reverse fishing bans on dozens of species included in the National List of Endangered Species. From Social Studies of Science perspective, we discussed the expert knowledge influence in the political negotiations involved in the case. Analyzing arguments from the measure critics and supporters, we understand that in Brazil scientific uncertainties about aquatic fauna conservation status result in divergent public management practices acting on the same spaces and resources. Such practices combine competing views on how public administration should deal with scientific uncertainty and coproduce policies for managing marine biodiversity.

Keywords: Social Science Studies. Regulatory science. Marine governance. Coproduction.

Redes agroalimentares alternativas e consumo crítico: o caso das feiras orgânicas de Porto Alegre

Graciela Cristina Dillemburg Martil²

Flávio Sacco dos Anjos³

Resumo

As quatro últimas décadas coincidem com a aparição do que se convencionou chamar “redes agroalimentares alternativas”. Os inúmeros escândalos, a incerteza generalizada e a busca por alimentos mais saudáveis figuram em destaque, dentro de um movimento mais amplo denominado “turn of quality”, em que a ideia de qualidade ultrapassa os atributos estritos e tangíveis do produto. As feiras orgânicas de Porto Alegre se inserem dentro das transformações que incidem sobre o mundo da alimentação em geral. O foco do estudo é elucidar as circunstâncias que contribuíram para o seu surgimento, assim como as mutações que esse sistema local de abastecimento experimenta desde o seu surgimento. A pesquisa busca mostrar que as feiras orgânicas consistem num espaço social singular em que operam muito mais do que operações de compra e venda de alimentos. Não obstante, há desafios em relação ao futuro, especialmente os desdobramentos decorrentes do incremento da demanda e risco de convencionalização.

Palavras-chave: Canais curtos de comercialização. Consumo crítico. Feiras livres. Agricultura orgânica. Agroecologia.

- 1 Este trabalho não poderia ter sido realizado sem o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, através da concessão de bolsa de produtividade ao segundo autor (processo nº 305086/2018-9), bem como à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, pela concessão de bolsa de Professor Visitante Sênior (PrInt-Capes Program, processo nº 88887.363956/2019-00), a qual viabilizou sua missão científica (2019-2020) junto ao Instituto de Estudios Sociales Avanzados (Córdoba), ligado ao Consejo Superior de Investigaciones Científicas de Espanha, a quem agradece a acolhida.
- 2 Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) (2016), é professora-formadora (Bolsista Capes/UAB) do Curso de Licenciatura em Filosofia da UFPEL.
- 3 Professor Titular da Faculdade de Agronomia da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (UFPEL). É doutor em Sociologia pela Universidade de Córdoba, Espanha (2000).



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

Introdução

O pensamento ocidental foi bastante influenciado pela Escola de Frankfurt, vertente intelectual que, entre outros aspectos, consolidou as bases e os rumos da sociologia e da filosofia crítica universais. Filósofo, sociólogo, compositor musical e crítico de arte, Theodor Adorno foi um de seus grandes expoentes, assim como do neomarxismo europeu. Sua visão filosófica iluminou o debate sobre a natureza e o impacto da indústria cultural e dos meios de comunicação de massa, em meio ao surgimento dos grandes conglomerados da comunicação audiovisual.

Com Max Horkheimer, Adorno estabeleceu uma parceria intelectual que ensejou a criação de inúmeros trabalhos, entre os quais *A dialética do esclarecimento* (ADORNO; HORKHEIMER, [1944] 1995), considerada como uma das mais emblemáticas obras do século XX. Nela vemos cristalizados o desencanto de uma sociedade que renuncia à emancipação dos indivíduos, bem como aos compromissos mais amplos de transformação social num mundo em estado constante de ebulição.

Até o final de sua vida, Adorno seguiu defendendo a relevância do pensamento crítico. Cada ato crítico há que ser visto como se fora uma garrafa jogada ao mar para destinatários ignorados, cuja mensagem essencial é a de que a indústria cultural esconde o que permanentemente promete aos seus consumidores, qual seja, a ideia de uma felicidade plena centrada na materialidade dos objetos de fruição individual.

A ascensão dos grandes impérios agroalimentares (PLOEG, 2008), com suas cadeias globais de suprimento e distribuição, espalhadas pelos quatro quadrantes do planeta, há que ser vista muito além de um fenômeno inerente ao surgimento das metrópoles, de um acelerado processo de urbanização e de mudanças dos padrões de consumo. Em verdade, trata-se de um processo que se apoia nos apelos tanto ao consumo quanto à força dos instrumentos de persuasão de uma indústria cultural cuja quintessência descansa nas grandes cadeias de *fast food*, ou no que Ritzer (1996) define como uma sociedade *macdonaldizada*, com sua linguagem universal de símbolos e suas poderosas ferramentas midiáticas de sedução e encantamento. Não raras vezes, a embalagem, o ambiente e os adereços adquirem um peso maior do que o produto alimentício contido em seu interior.

Paralelamente, desde as quatro últimas décadas, o mundo moderno trouxe consigo uma desconcertante sucessão de escândalos agroalimentares. No rosário interminável de episódios, constam, em destaque, a comercialização de carne radioativa no Japão, o hambúrguer com carne de cavalo no Reino Unido, a contaminação por *Escherichia coli* na Alemanha, a síndrome da vaca louca, a gripe aviária e suína, ou mesmo as adulterações do leite UHT no Brasil com a adição de ureia, formol e água oxigenada, as quais deflagraram a operação “Leite Compensado”, levada a efeito pela Polícia Federal, desde 2013, que permanece inconclusa até o momento de finalização deste artigo.

Esses e tantos outros episódios não fazem outra coisa senão ‘alimentar’ um clima de incredulidade e suspeição sobre o que hodiernamente estamos consumindo. Toda a polêmica atual em torno ao mundo da alimentação se encaixa perfeitamente dentro do conceito de “sociedade de risco” enunciado pelo sociólogo alemão Ulrich Beck. Acusado de ser um teórico do catastrofismo (MOL; SPARGAAREN, 1993)⁴, Beck (1992) assevera que, na sociedade industrial, a estratificação social e os conflitos estavam ligados à divisão da riqueza, enquanto na sociedade atual vivemos um tempo marcado pela divisão e administração de riscos (ecológicos, químicos, econômicos, nucleares, genéticos etc.). Se o perigo parece associado à fatalidade, a ideia de risco remete à exposição voluntária e calculada de um dano, o qual está normalmente ligado a uma estimativa de seus efeitos.

As mutações operadas no mundo da alimentação refletem com extrema clareza não somente a natureza e extensão dos riscos a que estamos expostos, mas também a fragilidade das instituições de controle e as incertezas em torno aos sistemas peritos, a quem foi dado poder justamente para assegurar o cumprimento de normas em matéria de segurança alimentar.

4 Somos conscientes de que os riscos atuais afetam indistintamente o conjunto dos indivíduos, independentemente de sua condição social (e.g., a poluição do ar ou da água). Todavia, atingem sobretudo os grupos sociais mais frágeis, dado que estão mais expostos e menos preparados para reagir às adversidades. Enquanto consumidores, eles terão menor poder de compra, adquirindo produtos alimentares de qualidade inferior cuja procedência, em boa medida, é absolutamente desconhecida. No momento de finalizar este artigo, desembarcarão no Brasil 17 toneladas de carne de frango que foram rechaçadas no Reino Unido por contaminação de salmonela. A atual Ministra da Agricultura do Brasil (Tereza Cristina) afirma que a aludida mercadoria pode ser revendida para o mercado nacional, a qual, seguramente, será consumida pelos mais pobres do país.

Vale destacar que se fortalecem tanto a percepção dos indivíduos em termos de “certeza da incerteza” quanto a necessidade de encontrar formas de convivência e de enfrentamento em face de um cenário cada vez mais inseguro e desafiador.

Há diversos desdobramentos decorrentes da percepção dos riscos por parte da população em geral. Para os objetivos deste artigo, dois são particularmente importantes. O primeiro deles tem a ver com a emergência de novas formas de solidariedade em substituição às formas tradicionais, que estavam fortemente ligadas à classe ou comunidade (BECK; GIDDENS; LASH, 1997). Tal mutação se vê reforçada pelos visíveis sinais de esgotamento do Estado de bem-estar social nas sociedades contemporâneas.

O segundo desdobramento, que guarda estreita ligação com o primeiro, tem a ver com o *colapso* dos canais convencionais de exercício da política e da cidadania, *e.g.* as estruturas partidárias e sindicais. Esse quadro enseja o surgimento do que Beck (1992, p. 23) denomina de uma subpolítica, a qual propugna “configurar a sociedade a partir de baixo”. Como bem descreveu Guivant (2001, p. 101), na visão de Beck, a subpolítica

[...] distingue-se da política (na acepção do sistema político oficial), por envolver atores que são *outsiders* desta última esfera (grupos profissionais e ocupacionais, a *intelligentsia* técnica de companhias, institutos de pesquisa e administração, trabalhadores qualificados etc.) e que passam a participar do debate público sobre diversos tipos de assunto.

Definitivamente, um dos grandes assuntos do debate público atual é a questão da alimentação do ponto de vista dos dilemas entre o que podemos e o que não podemos consumir. O ‘enigma da esfinge’ não se resolve com a observância da aparência do produto, da narrativa aderida à embalagem que evoca o processo que lhe ensejou, a origem ou lugar em que foi produzido ou elaborado. Trata-se, entre outros aspectos, de reconstruir as pontes que foram sendo rompidas, ao longo das cinco últimas décadas, entre produtores e consumidores, desde que se impôs um poderoso modelo de produção, consumo e abastecimento – um modelo centrado, de um lado, na produção intensiva e padronizada, tributária do uso de agroquímicos e socialmente excludente; de outro, no domínio das grandes cadeias de distribuição e superfícies de varejo.

A ideia de ‘redes agroalimentares alternativas’ remete à diversidade de iniciativas que ensaiam outras possibilidades de produção e suprimento de comida, ao conceber estratégias de enfrentamento, sobretudo no mundo ocidental, aos efeitos deletérios engendrados pelos grandes impérios agroalimentares. As feiras livres, em boa medida, exprimem uma faceta dessa tendência, especialmente as que se baseiam na comercialização de produtos orgânicos ou ecológicos⁵.

Esse é precisamente o caso das feiras orgânicas de Porto Alegre, as quais guardam uma história que remete à atuação de uma militância difusa que integra produtores, consumidores, técnicos e ativistas de uma causa que, como oportunamente veremos, extrapola os cânones da teoria da escolha racional (BIANCHI; MURAMATSU, 2005) ou as armadilhas do utilitarismo economicista e vulgar (CAILLÉ, 2001).

As feiras livres ecológicas de Porto Alegre são entendidas aqui não somente como equipamento público de distribuição e abastecimento da produção orgânica, mas também como expressão material do que se convencionou chamar de ‘redes agroalimentares alternativas’. O propósito deste artigo é examinar se, e em que medida, constata-se, nesse espaço social singular, a emergência ou manifestação do que a literatura científica define como ‘consumo crítico’, em suas distintas acepções e formas de manifestação.

O artigo está organizado, além desta introdução, em quatro outras seções. A primeira delas apresenta e discute o conceito de redes agroalimentares alternativas, enquanto a segunda examina a questão do consumo crítico. A terceira analisa a trajetória das feiras orgânicas de Porto Alegre, centrando a mirada no diálogo com a matriz teórica que inspirou

5 Existe grande controvérsia na terminologia empregada nesse âmbito, sendo esse um terreno de disputas tanto do ponto de vista acadêmico quanto ideológico. A agricultura orgânica é entendida como uma forma de produzir que exclui o uso de produtos de síntese (adubos sintéticos, agrotóxicos etc.). Todavia, no caso da agroecologia, tais imperativos técnicos são acrescidos de requisitos cruciais, tais como o respeito às justas relações de trabalho nos diversos elos que unem a produção ao consumo, bem como em termos dos compromissos éticos mais amplos com a preservação dos recursos naturais. Com isso, poder-se-ia admitir que todo produto agroecológico é orgânico, mas a recíproca não é verdadeira. A legislação brasileira optou pelo uso do termo “orgânico”, enquanto na Itália e França a ênfase recai sobre o adjetivo “biológico” nas alusões a essa forma de agricultura. Neste artigo, consideramos os termos como equivalentes, admitindo que essa discussão, ainda que pertinente, extrapola os objetivos do trabalho.

tal abordagem. A quarta e última seção reúne as considerações finais deste estudo. A etapa de campo se desenvolveu durante o ano de 2015, fazendo uso da observação participante, pesquisa documental⁶ e aplicação de entrevistas (22) em profundidade com produtores ecologistas, consumidores, administradores das feiras, agentes da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio e outros atores sociais ligados à dinâmica dessas feiras. Paralelamente, houve a participação em eventos organizados pelas duas principais feiras da região central de Porto Alegre (bairros Bonfim e Menino Deus), assim como visitas às propriedades rurais onde residem e trabalham os produtores. As entrevistas foram realizadas com o uso de gravador, havendo sido integralmente transcritas e posteriormente organizadas e analisadas com o auxílio de *software* específico (N Vivo).

Redes agroalimentares alternativas

A literatura anglo-saxã consagrou o termo “*alternative food networks*” (doravante AFN) nas alusões às mais diversas iniciativas e estratégias de construção da qualidade que divergem ou contrariam o *mainstream* da produção, distribuição, abastecimento e consumo de alimentos nos diversos países do mundo. Com efeito, a obra elaborada por Goodman, Dupuis e Goodman (2012) oferece uma revisão crítica da emergência e disseminação de AFN e da luta em defesa de valores éticos ante o poder exercido pelas cadeias globais de suprimento e distribuição de alimentos.

Todavia, se no auge dos anos 1970 os movimentos ambientalistas predicavam a necessidade de construir uma agricultura ‘alternativa’ ao padrão imposto pelas tecnologias da Revolução Verde (uso intensivo de mecanização, adubos sintéticos, agrotóxicos etc.), a ideia de redes agroalimentares alternativas evoca o primado da construção de ‘vias de fuga’ ao poder exercido pelos grandes conglomerados que comandam não somente a produção, mas também a transformação, distribuição, comercialização e consumo de alimentos em nível mundial.

Todavia, como aludem Renting, Schermer e Rossi (2012, p. 291), tal conceito mostra-se cada vez mais insatisfatório para compreender a

6 Basicamente, refere-se à coleta e análise de documentos dos organizadores das feiras (atas, regulamentos etc.) e da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

natureza dos processos que ensejam o surgimento dessas experiências nos países desenvolvidos. Isso ocorre, entre outros aspectos, porque a linha que separa o convencional e o alternativo é cada vez mais tênue, sobretudo quando se sabe, como advertiu Fonte (2010), que ambos os regimes operam dentro de um mesmo espaço econômico – o mercado capitalista –, havendo, entre si, um elevado grau de solapamento e intersecção. Fruto desse cenário, emerge a discussão em torno à ‘convencionalização’, processo no qual os circuitos de produtos orgânicos tendem a assumir características idênticas às das cadeias ou redes convencionais no que tange às dinâmicas de mercantilização, busca de ganhos à escala, integração vertical, especialização produtiva (GOLDBERGER, 2011) e respostas mercadológicas às demandas de consumidores mais exigentes.

Contrariando essa tendência de convencionalização da produção orgânica, alguns autores (CONSTANCE; CHOI; LYKE-HO-GLAND, 2008; ROSIN; CAMPBELL, 2009) falam de bifurcação do setor de orgânicos. De um lado, estaria o que denominam “indústria orgânica”, constituída por grandes corporações, operações em larga escala, mercados globais e uma inevitável perda (ou descolamento) dos valores fundamentais que originalmente ensejaram essa forma de produção. No extremo oposto, estaria o “movimento orgânico”, cuja ênfase recai na produção artesanal, nos mercados locais, no uso de energias renováveis e na preservação ambiental, bem como nos compromissos pautados na justiça social, no comércio justo e na proteção à saúde de quem produz e de quem consome tais artigos.

Uma outra vertente interpretativa analisa as novas redes de cooperação entre consumidores e produtores, em que os primeiros assumem um papel ativo em processos que vão muito além do objetivo de satisfazer necessidades alimentares imediatas e de consumir produtos saudáveis. Referimo-nos, nesse caso, ao que se considera ‘redes agroalimentares cívicas’ (RENTING; SCHERMER; ROSSI, 2012), que se apoiam sobre valores fundamentais, como solidariedade, reciprocidade, democracia e cidadania.

Ainda no terreno da diversidade de formas com que se exprime o debate sobre AFN, podemos mencionar o caso das ‘*community supported agriculture*’ (ALLEN et al., 2003), em que há um compromisso tácito dos consumidores em apoiar, material e simbolicamente, os produtores que

lhes fornecem o alimento, garantindo-lhes uma renda mensal ou o pagamento antecipado dos produtos. Analisando estudos realizados na Europa e Estados Unidos, é possível perceber que o debate não se concentra apenas na alternatividade em termos econômicos, mas também do ponto de vista da emergência de outros vetores, como no caso da segurança ambiental e equidade social (GOODMAN; DUPUIS, 2002; HENDRICKSON; HEFFERNAN, 2002).

Com base no aporte heurístico da teoria ator-rede, tal perspectiva define AFN como conjunto de práticas e relações contraídas entre produtores e consumidores que emerge no contexto das abordagens pós-estruturalistas de análise do capitalismo, em que a categoria correspondente à alteridade adquire sentido diante de motivações culturais e políticas dos consumidores (GOODMAN, 2003; SASSATELLI, 2009). No âmbito europeu, as AFN são interpretadas não somente a partir do prisma das modificações nos modelos de consumo, mas também do ponto de vista da contribuição que oferecem à construção de um novo paradigma de desenvolvimento rural fundado em bases territoriais (PLOEG et al., 2000; RENTING; MARS DEN; BANKS, 2003) e voltado à revitalização de áreas rurais (VENTURA; MILONE, 2005; O'CONNOR et al., 2006).

Para os objetivos que persegue este trabalho, importa frisar que convergimos com Sivini (2008, p. 89) quando aponta as limitações das abordagens usuais que se valem do conceito de AFN. No entendimento desta autora, as categorias propostas por Renting, Marsden e Banks (2003) são úteis apenas no que tange ao conteúdo informativo que diferencia essas cadeias curtas de suprimento em relação às convencionais. Tal enfoque não dá conta, portanto, das motivações, bem como das circunstâncias que lhes fizeram emergir. Embora exista uma ingente produção científica sobre a dinâmica das AFN em todo o mundo, há sobradas razões que apontam para a limitação desse enfoque para responder à complexidade dos aspectos suscitados. Fruto desse entendimento, impõe-se a tarefa de abordar a questão a partir de uma outra perspectiva, por onde transita o debate em torno à construção social da qualidade na produção agroalimentar. Esse é o objetivo da próxima seção.

Consumo crítico

A questão do consumo convencionalmente assumiu uma conotação negativa no contexto das Ciências Humanas. Na acepção marxiana clássica (MARX, 1985), o desejo de consumir aparece vinculado ao fetichismo da mercadoria e ao processo de alienação do trabalhador. Na perspectiva weberiana (WEBER, 1982), associa-se-lhe o prestígio, enquanto para Veblen (1988) a ênfase recai no caráter conspícuo ou ostentatório. Mais recentemente, o tema ganha fôlego a partir de estudos que colocam especial acento no papel do consumo (WARDE, 1997) ou, mais precisamente, nas relações entre consumo alimentar e identidade (BAUMANN, 2007). Já em Bourdieu (2007), o olhar se dirige ao sistema de gostos e preferências das pessoas, em que o ato de consumir é inerente à classe ou categoria social.

A abordagem de Canclini (2010, p. 72) exalta o ato de consumir como exercício de cidadania e “como um lugar de valor cognitivo”. Admite, desse modo, que o consumo serve para pensar e atuar, “renovadoramente, na vida social”. Destarte, podemos afirmar que se trata de um ato produtor de significados, auxiliando-nos a ordenar o mundo à nossa volta, tornando-o compreensível (DOUGLAS; ISHERWOOD, 2013). Adquirir produtos da economia solidária ou da agricultura familiar representaria, por exemplo, a explicitação do esforço por apoiar tais causas, mas também por forjar uma identidade pautada num sistema de valores que é próprio de cada indivíduo ou dos grupos a que pertence.

O destaque atribuído à questão do consumo como objeto da reflexão científica só é comparável à atenção despertada sobre a comida diante dos aspectos enunciados na primeira parte deste trabalho. Vale recordar que a antropologia sempre se ocupou desse assunto, especialmente porque “[...] o comportamento relativo à comida liga-se diretamente ao sentido de nós mesmos e à nossa identidade social” (MINTZ, 2001, p. 31). Destarte, existe consenso no entendimento de que o ato de comer “representa um poderoso marcador de identidades” (ANJOS; CALDAS; POLLNOW, 2014, p. 20), mas há ainda outros elementos que devem ser trazidos à discussão para delimitar o campo de observação que guiou a realização desta pesquisa.

No entendimento de Ritzer e Jurgenson (2010), ingressamos hoje numa nova fase do capitalismo, caracterizada como a idade do “*prosumption*” ou

da “*coprodução*”, na qual produção e consumo se codeterminam reciprocamente. Nesse sentido, cada vez mais, a questão do consumo se entrelaça com os imperativos da sustentabilidade, fazendo emergir uma cidadania ecológica (SEYFANG, 2006) que reposiciona a discussão num outro patamar. Com efeito, os velhos esquemas que colocam em lados opostos o âmbito da produção e o do consumo mostram claros sinais de anacronismo, sobretudo quando temos em mente o fato de que produtores e consumidores constroem outras conexões em torno a compromissos éticos e cívicos mais amplos.

No limite, a ética de reciprocidade se estabelece não somente entre ambos, mas também, inclusive, com as futuras gerações. Trata-se, igualmente, de recuperar o controle sobre a geração, distribuição e consumo da comida. Porém, a cidadania ecológica é especialmente crítica em relação aos esquemas convencionais; denuncia os abusos cometidos em nome da eficiência e praticados pelas grandes cadeias agroalimentares, assim como o desperdício de energia que vai das embalagens plásticas que acondicionam os produtos ao gasto de combustível e de recursos consumidos nas longas cadeias de suprimento e distribuição.

Como bem enunciou Forno (2009, p. 28), o aumento do consumo crítico se liga à emergência de um tipo de cidadão que a literatura sociológica define como “cidadão crítico”, qual seja, um sujeito fortemente identificado com os princípios democráticos, mas imbuído também de uma crescente desconfiança no funcionamento das instituições e nos canais tradicionais de participação política e de exercício da cidadania. Desse modo, o consumo crítico se converte num poderoso instrumento capaz de animar uma participação que vem sendo reiteradamente esvaziada nas arenas convencionais de poder, como é o caso dos partidos políticos, sindicatos e movimentos sociais institucionalizados.

As novas redes que emergem no bojo desses processos apostam na importância de uma ressocialização dos indivíduos, em que a marca fundamental descansa no inevitável diálogo entre o material e o imaterial. Em outras palavras, surgem com força as antinomias entre preço, expressão última de uma convenção regida pelo dinheiro, e o valor como significação simbólica de um produto, ou entre bem e mercadoria. A questão em

jogo é o peso crescente do ético das relações subjacentes, em detrimento da dimensão estética de atributos tangíveis presentes no produto a ser consumido.

Neste trabalho, a questão fundamental que almejamos responder é no sentido de examinar se, e em que medida, as feiras orgânicas de Porto Alegre estão revestidas dessa concepção de consumo crítico e se, efetivamente, reverberam essa cidadania ecológica enunciada nesses e em outros estudos que evocamos para delimitar nosso campo de observação.

As feiras orgânicas de Porto Alegre

As feiras livres colorem a paisagem urbana das diversas localidades do sul do Brasil, como é o caso da capital do Rio Grande do Sul. Porto Alegre conta hoje com 39 feiras livres divididas em sete grupos que funcionam semanalmente, comercializando hortigranjeiros, carnes, derivados de leite, frios e embutidos. Todavia, no caso das feiras livres orgânicas, tem-se a comercialização de produtos obtidos exclusivamente através de um processo produtivo que exclui o uso de agrotóxicos e de adubos sintéticos.

A Secretaria Municipal de Produção, Indústria e Comércio (SMIC) de Porto Alegre é o órgão responsável pela fiscalização e controle desse equipamento público de venda de produtos agroalimentares. A SMIC refere a existência de seis feiras orgânicas regulares na capital gaúcha, sendo que a pesquisa em questão envolveu as três principais, sobre as quais se comentará na continuação.

Uma das grandes frentes que marcaram o surgimento do movimento ambientalista gaúcho, durante a década de 1970, foi a defesa de uma ‘agricultura alternativa’ ao padrão imposto pelas tecnologias da Revolução Verde, centrado no uso intensivo de agroquímicos, incluindo produtos de elevada toxicidade⁷ empregados no controle de insetos e plantas invasoras (organoclorados e carbamatos).

7 Publicado pela bióloga e ecologista norte-americana Rachel Carson no começo dos anos 1960, o livro *Primavera silenciosa* (1962) exerceu notável influência à época de sua publicação. Carson foi severamente criticada pelos defensores do padrão intensivo de produção, sobretudo pelas indústrias químicas. Ironicamente, morreu de câncer de mama aos 57 anos, na primavera de 1964, pouco depois de haver proferido um apaixonado discurso no congresso dos Estados Unidos em que chamava a atenção para as políticas de proteção à saúde humana e ao ambiente natural.

A ideia de uma agricultura alternativa “reveste-se de uma forte conotação contracultural” (ALMEIDA, 1999, p. 65). O movimento ambientalista gaúcho se destacava, à época, no país, tendo o agrônomo e ecologista José Lutzemberger como um de seus grandes expoentes, o qual foi um dos responsáveis pela criação da Agapan, mas também por assentar as bases para a construção do movimento agroecológico no Brasil. Um de nossos entrevistados (feirante agroecologista) resume, em sua fala, a influência exercida por Lutzemberger no que tange aos desafios da transição da agricultura convencional para a agricultura ecológica ou orgânica:

Eu via na imprensa, no jornal, falar deste tal de Lutzemberger. Daí eu fui atrás procurar ele para conhecer. Neste dia conversamos muito. E eu perguntei: Como vou fazer para chegar na propriedade e convencer a família a produzir sem veneno? Daí ele disse: Anota aí que eu vou te dar os 10 passos da agricultura ecológica. A gente estava andando de carro, e eu consegui anotar. Eu tenho até hoje esta folha de rascunho guardada como uma relíquia para mim.

A criação da Colmeia (1978) ocorre durante o auge do regime militar, momento marcado, entre outros aspectos, por uma dura repressão a todo tipo de manifestação contrária ao projeto de “modernização conservadora” (BRUM, 1987) e “dolorosa” (GRAZIANO DA SILVA, 1982) imposto desde o golpe de Estado em 1964. O projeto conservador foi o responsável direto pela banalização no uso de agrotóxicos⁸. Nesse sentido, a Colmeia corresponde à primeira cooperativa de consumidores ecológicos do país, cuja história se entrelaça diretamente com a aparição das feiras do gênero no sul do Brasil.

Um grupo de pessoas associadas à Grande Fraternidade Universal⁹ – praticantes da Ioga e do naturismo – e preocupados com uma alimentação saudável resolveu reunir-se para fundar uma organização que se torna responsável por adquirir hortifrutigranjeiros e outros produtos (sobretudo o mel) junto aos agricultores ecologistas de Porto Alegre e de seu entorno.

8 Como é sabido, foi um processo deliberado de incentivo e de subvenções às grandes explorações e à agricultura de exportação, que se aprofunda nas décadas subsequentes com a expansão do agronegócio sobre a região do Cerrado e, mais recentemente, sobre a região amazônica.

9 A Grande Fraternidade Universal é uma organização não governamental filosófica com ramificações em mais de 22 países, havendo sido fundada pelo filósofo francês Serge de la Ferrière em 18 de janeiro de 1948.

A Colmeia funcionava inicialmente dentro de uma garagem, passando depois a operar num sobrado no coração do tradicional bairro Bonfim. O número de associados cresce em termos de consumidores, mas também de produtores.

Em 1989, surge a primeira feira livre da Colmeia no espaço urbano de Porto Alegre, que passa depois a chamar-se de “Feira de Agricultores Ecológicos” ou simplesmente FAE. Essa iniciativa acabou por inspirar a aparição de duas outras feiras no bairro Menino Deus. Para os produtores, significava a possibilidade de escoar a própria produção, mas também de buscar o reconhecimento de seu trabalho por parte dos consumidores e divulgar uma causa que afeta, indistintamente, a todas as pessoas como compromisso com a saúde da população e com a preservação ambiental. Um dos agricultores entrevistados descreve nos seguintes termos a criação da FAE:

Aquilo foi uma injeção de ânimo que a gente recebeu! A feira congregou aquele pessoal que estava querendo começar a produzir, mas não tinha muita coisa concreta acontecendo. A feira foi uma coisa concreta que aconteceu [...]. A feira surgiu como sendo o caminho. Esta é a grande porta que se abriu. Já na primeira vez a gente ficou muito satisfeito com a venda. Mas principalmente, a nossa satisfação, foi por causa da receptividade, a acolhida que nós recebemos dos porto-alegrenses, dos consumidores. A gente sentiu que eles queriam muito a feira.

No começo do novo milênio, a Colmeia atravessou problemas financeiros e desentendimentos internos que culminaram no seu fechamento. Os agricultores estavam insatisfeitos com a condução administrativa da cooperativa e, embora buscassem a unidade e a manutenção das conquistas em termos da defesa dos princípios da agroecologia e do conceito construído junto aos consumidores, estavam convictos de que o momento exigia mudanças. Reunidos, os produtores decidiram, então, criar a Associação Agroecológica, instituição jurídica que, doravante, passa a gerir a FAE.

A Feira Ecológica do Bonfim surgiu no início dos anos 1980, por meio da iniciativa de um pequeno grupo de produtores ligados à Associação Gaúcha de Apicultores (AGA). É uma feira tão relevante quanto a FAE, havendo sido criada em função da dificuldade dos produtores em comercializar sua produção, tanto de mel como de outros produtos. Esse fato fez

com que muitos produtores e consumidores a ela se referissem também como Feira do Mel. Em boa medida, dela passam a fazer parte produtores dissidentes da Colmeia depois da aludida dissolução.

O fato é que ambas as feiras foram regularizadas pela SMIC de Porto Alegre e, embora sejam consideradas feiras distintas, estão separadas apenas por uma quadra, funcionando dentro de um espaço contíguo. Mesmo após 20 anos, as tensões entre os produtores das duas feiras ainda são evidentes. Um dos pontos de tensão está relacionado às formalidades a serem cumpridas para a comercialização desses produtos. Segundo as normas atuais, todos os produtores devem estar cadastrados como agricultores orgânicos junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). A legislação brasileira dispensa a etiquetagem dos produtos no caso de venda direta ao consumidor, como é o caso das feiras orgânicas, mas, neste caso, o produtor deve estar vinculado a uma associação, bem como cadastrado como tal junto ao Mapa. A divergência ocorre porque, no caso da feira do Bonfim, essa exigência nem sempre foi cumprida com todo o rigor, diferentemente do caso da FAE. A questão da avaliação da conformidade, ou seja, de respeito às normativas que disciplinam a produção e comercialização dessa classe de produtos, é um aspecto crucial do ponto de vista da garantia e da confiança depositada pelos consumidores.

Criada em 1994, a feira ecológica do bairro Menino Deus é a terceira feira que integra o recorte da pesquisa. As razões que levaram à sua criação são as mesmas das duas feiras anteriores, estando ela localizada na avenida Getúlio Vargas, mais especificamente no pátio da Secretaria Estadual da Agricultura. Essa feira também é administrada pela Associação Agroecológica, seguindo fielmente os preceitos adotados pela FAE. No começo do novo milênio, Garcia (2004) estimava em cerca de 15 mil o número de frequentadores de sábado da Feira do Bonfim, os quais adquiriam uma produção oriunda de aproximadamente 400 produtores familiares da região metropolitana de Porto Alegre. O número de agricultores se manteve, mas o de consumidores se expandiu sensivelmente.

A SMIC atua como órgão público responsável pela regulação do funcionamento das feiras de Porto Alegre. Com efeito, através da Resolução nº 03, de 26 de dezembro de 2012, foi instituído o Conselho das Feiras

Orgânicas, do qual fazem parte representantes de órgãos técnicos (Emater¹⁰), consumidores, produtores e representantes da Comissão de Produção Orgânica do Rio Grande do Sul, composição esta que guarda total conformidade com o disposto na legislação nacional da produção de orgânicos. Um dos consumidores participantes do Conselho da Feira Ecológica do Menino Deus descreveu nos seguintes termos as suas funções:

Esse conselho, na verdade, iniciou por iniciativa de algumas pessoas que, vendo o crescimento das feiras orgânicas, entenderam que seria necessária uma regulamentação para que a coisa não ficasse no oba-oba. E, dentre eles, foi a presença de representantes da Emater, principalmente. Eu tinha uma visão distorcida da Emater, depois que eu comecei a ver que efetivamente eles têm um trabalho muito importante. Então a Emater, juntamente com a SMIC, com produtores, eles começaram a formalizar um documento que acabou se transformando nessa resolução, estabelecendo regras de funcionamento das feiras ecológicas.

O engajamento dos consumidores, desde então, vem se ampliando e até mesmo surpreendendo os demais membros do Conselho de Feiras, situação que fortalece o espaço de interação entre agentes que, convencionalmente, não dialogam entre si na fria relação entre o produzir, o comprar e o consumir, como diariamente ocorre dentro do comércio varejista. Segundo as palavras de um de nossos entrevistados:

Eles não podiam imaginar o engajamento e o interesse tão grande dos consumidores nessas reuniões. Porque são reuniões mensais, tem eventualmente reuniões que são duas vezes por mês, reuniões um turno todo assim, às vezes com algumas tarefas que a gente tem que levar para a casa e eles ficaram muito surpresos e contentes, a própria SMIC, o Ministério da Agricultura, os próprios agricultores desse interesse e engajamento dos consumidores. Isso foi uma coisa nova que antes nunca havia realmente.

O protagonismo dos consumidores no Conselho de Feiras acompanha o crescimento geral no número de pessoas que semanalmente frequentam esse sistema de abastecimento alimentar de Porto Alegre. Observações colhidas a campo indicam que esse cenário é resultado de um feixe de causas bastante amplo, que, em boa medida, convergem para as ponderações de Barbosa (2009) acerca das transformações do mundo da alimentação na

10 A Emater-Ascar é a agência do estado responsável pela assistência técnica prestada aos produtores, bem como pela execução da política de extensão rural no Rio Grande do Sul. Criada há 60 anos, é uma empresa de economia mista e sem fins lucrativos.

sociedade contemporânea. Para essa autora, o ato de comer converteu-se simultaneamente num ato político e ideológico singular e numa experiência multissensorial e de lazer.

Comprar na feira significa, entre outros aspectos, abrir mão das comodidades obsequiadas pelos hipermercados (fácil acesso, possibilidade de compras a prazo, segurança, facilidade de estacionamento etc.) em nome de um sistema regido por uma outra lógica (compras à vista) através de um contato direto com o próprio produtor e mediado por uma intensa troca de informações. Para boa parte dos seus frequentadores, percorrer o espaço da feira significa, também, uma atividade de entretenimento marcada pelo intenso diálogo entre produtores e consumidores, situação esta que é diametralmente oposta ao que se verifica no interior dos supermercados, onde a interação eventual com o funcionário de turno se resume à pesagem de produtos apanhados na gôndola, cuja origem e condições de produção são normalmente desconhecidas.

Barbosa (2009) menciona a existência de algumas tendências da alimentação contemporânea, quais sejam, a cientificação, saudabilidade, valorização de origem e gastronomização. A cientificação decorre do impacto da ciência na sociedade contemporânea, influenciando a tomada de decisão das pessoas sobre o que é mais seguro consumir. No âmbito da cientificação, Barbosa (2009) refere o domínio da ‘medicalização’, envolvendo a “predominância de um discurso nutricional e médico acerca da alimentação que enfatiza o alimento em detrimento da comida” (BARBOSA, 2009, p. 23). Nesse contexto, os alimentos são percebidos como instrumentos de promoção da saúde ou da doença, sendo “hierarquizados em uma escala de saudáveis e não saudáveis que oscila permanentemente na razão direta das novas pesquisas científicas” (BARBOSA, 2009, p. 24).

A saudabilidade está diretamente relacionada com a medicalização. Todavia, vai mais além ao preconizar outros aspectos que contemplam, por exemplo, as condições técnicas de produção, incluindo o respeito aos imperativos da sustentabilidade do ponto de vista ambiental e social, bem como o sabor natural dos alimentos em detrimento do uso de aditivos, colorantes, estabilizantes e conservantes usados nos produtos industrializados.

O depoimento a seguir traduz esse movimento em direção a uma concepção de qualidade que extrapola os cânones formais do ato alimentar. Nosso entrevistado, assíduo consumidor das feiras da capital gaúcha, começa sua fala descrevendo as armadilhas que se ocultam por detrás da ideia de buscar o preço mais baixo, assim como o mito de que o produto orgânico é sempre mais caro. Por fim, menciona outros aspectos que estão implicados no sistema de preferências em torno ao artigo adquirido nas feiras orgânicas de Porto Alegre, os quais se conectam com as tendências aqui elencadas:

O preço pode até não caber no bolso de todo mundo, mas no momento que tu consumes de um produtor, muitas vezes de um assentado, o que tu estás fazendo? Além do cuidado umbilical da tua saúde, tu está também fazendo uma coisa social, tu estás cuidando do meio ambiente, tu estás viabilizando a permanência de um agricultor na terra. Muitos feirantes de feiras orgânicas só se viabilizam porque eles vêm, pegam a sua caminhonetezinha e trazem pra Porto Alegre.

A questão da origem passa a ser valorizada como atributo atinente aos produtos frescos (*in natura*), mas também àqueles oriundos de processos de transformação, como no caso de indicações geográficas (denominações de origem e indicações de procedência) de vinhos, queijos e uma plêiade de alimentos portadores do que se convencionou chamar “signos distintivos de qualidade”.

Já a gastronomização supõe a conversão do ‘ato alimentar’, de uma condição banal e rotineira, para uma experiência ligada à fruição, à valorização das tradições culinárias, de saberes e dos sabores associados à comida. Essa tendência foi referendada na fala da maioria de nossos entrevistados, especialmente quando aludem ao gosto diferencial dos produtos adquiridos nas feiras orgânicas em questão. A satisfação produzida serve, inclusive, para justificar eventuais diferenças de preço frente ao produto convencional (não orgânico) comercializado em outros locais da capital gaúcha:

No geral eu não acho que seja caro. Eu pago tudo! Tipo assim, tu vê na rua, na época do morango, os caras vendendo aquelas caixinhas de morango por nada, tipo 4 a 5 pilas [reais]. E aqui [nas feiras orgânicas] 5 a 6 reais [...]. Eu prefiro comprar o morango deles mais caro. Porque eu sinto a diferença no gosto, em quase tudo. Se eu compro um tomate que não é da feira, eu sinto, se eu compro uma verdura que não é da feira, eu sinto.

A grandes traços desenhado, esse é o contexto em que se inserem as feiras orgânicas de Porto Alegre, assim como a dinâmica geral que rege atualmente o seu funcionamento. A tarefa que se nos impõe agora é desvelar os elementos que, na nossa acepção, aproximam a realidade dessas feiras a um movimento mais amplo que exalta a dimensão crítica e política do consumo agroalimentar.

Práticas de consumo crítico e construção da qualidade

O perfil dos consumidores e frequentadores das feiras apresenta variações do ponto de vista da idade, gênero, situação social etc. Estudos realizados no Brasil (PEREIRA et al., 2015; OLIVEIRA; SILVA; FOS-CACHES, 2012) e em outros países (BRUNORI; ROSSI; GUIDI, 2012) indicam que o grau de escolaridade e o nível de renda dos consumidores de produtos orgânicos tendem a superar os de consumidores de produtos convencionais. A aproximação realizada junto às feiras orgânicas de Porto Alegre mostrou que a percepção da realidade e o comportamento de seus frequentadores vão além da realização de uma simples operação de compra e venda de produtos de primeira necessidade e de alto valor agregado. Não raras vezes, a avaliação desse fenômeno conduz para uma explicação simplista de que esse tipo de mercado de proximidade é o resultado da ansiedade de uma elite consumidora no afã de preservar a própria saúde. O depoimento de um de nossos entrevistados situa a questão nos seguintes termos:

É uma outra forma de ver o mundo, de começar a ver as coisas diferentes. De criar uma outra mentalidade, uma outra consideração. Que não parte só da consciência do alimento. Não parte só da coisa de conscientizar, não é só a coisa da saúde. Eu adoro esta coisa da alimentação, da saúde, mas não é só isso. É que envolve outras coisas, uma outra forma de pensar o mundo. Outra coisa que eu acho legal é a coisa da simplicidade. As pessoas são mais simples na feira. Então eu acho uma coisa boa.

A hipótese central de que partimos ao realizar esta pesquisa reside no entendimento de que a adoção de práticas alimentares e de hábitos sustentáveis de consumo ultrapassa o âmbito hedonista da mera satisfação pessoal. Estudos como os de Sassatelli (2004) recalcam sobre a importância da transição rumo a uma outra visão de mundo e a um novo estilo de vida.

Para os efeitos que persegue este artigo, vale indagar: como se apresentam as práticas de consumo crítico e de construção social da qualidade no contexto das feiras orgânicas de Porto Alegre?

A compreensão da realidade varia consideravelmente entre os consumidores, indo desde posições que exaltam os atributos tangíveis dos produtos adquiridos nessas feiras, até os que remetem às formas de agricultura que lhes correspondem. A fala de um de nossos entrevistados (consumidor) é bastante ilustrativa na medida em que mostra o grau de entrelaçamento dos eixos da transição operada simultaneamente na mente de produtores e de consumidores:

Da mesma forma que nós, consumidores, fomos aprendendo, na época, quando começamos esse processo, fomos considerados pessoas bicho-grilo, pessoas anormais – imagina – pessoas querendo voltar ao passado, a mesma pressão eles receberam, não sei se num nível mais profundo [...]. E eles sofreram muito com isso. Eles sofreram muito quando juntou o estereótipo Jeca Tatu, de ignorante, de burro, de trouxa, de ingênuo. E essa imagem ainda existe muito no interior. Então o agricultor evoluído é o do agronegócio, tem que ter grande extensão de terra, tem que plantar só uma coisa [...]. Eles tinham vergonha de dizer que era uma produção orgânica. Hoje eles têm orgulho. E os outros que tinham orgulho de dizer que botavam veneno e usavam tecnologia, hoje eles têm vergonha.

Os dados mais recentes mostram um vertiginoso incremento no consumo de orgânicos pelas razões anteriormente expostas. Todavia, diversos são os estudos que denunciam os riscos do processo de “convencionalização” (GUTHMAN, 2003; FONTE, 2008), em que esse tipo de produção tende a assumir as mesmas características sociais, técnicas e econômicas da produção convencional. O orgânico nada mais seria do que um ‘nicho de mercado’ explorado pelas grandes cadeias de distribuição para atender a um consumidor mais exigente e preocupado com a própria saúde. Essa faceta da discussão é bastante relevante e surgiu nas entrevistas, no paralelo que os consumidores das feiras fazem com o produto orgânico adquirido dentro dos hipermercados e/ou em outros âmbitos de comercialização:

Isso é importante! [...]. Eu não compro no supermercado. Mas é engraçado, mesmo se eu vejo orgânico no supermercado não parece a mesma coisa pra mim! Porque ali tá embalado, tá embalado no plástico, aí tem a bandejinha de isopor, já tá ali há uns três ou quatro dias, sei lá... Então, claro, não é a mesma coisa. Na feira o alimento está fresco!

A maioria de nossos entrevistados tem plena convicção da lógica que impera dentro das grandes superfícies de varejo, estabelecendo-se aí uma relação de exploração que se impõe sobre os pequenos produtores. Nesse sentido, comprar na feira orgânica implica a possibilidade de enfrentar essa dinâmica espúria e de, simultaneamente, valorizar o papel social do agricultor orgânico:

Então, tem que ser assim, ser consciente! Talvez em muitas coisas eu não sou consciente. Mas se eu posso ser justa no sentido de dar a remuneração para a pessoa que está lá trabalhando de sol a sol, se eu posso fazer isso, eu vou fazer isso. Diferente de pessoas que têm uma grande rede de supermercados, têm um capital envolvendo, eles fazem pressão, muitas vezes, pela força da compra deles. Então eles tão pressionando a pessoa que está lá a ganhar menos. Então, se eu posso fazer diferente, eu vou fazer diferente.

Em Porto Alegre, a rede de hipermercados Zaffari¹¹, não obstante o conceito construído nas quatro últimas décadas de qualidade dos produtos comercializados em suas lojas, é refém de um esquema de distribuição marcado pelo desperdício de energia que vai do uso estendido de embalagens plásticas à importação de produtos de regiões distantes, típico de cadeias longas de suprimento. Nesse caso, comprar direto do produtor é um ato que produz significado e faz toda a diferença:

Na verdade, assim, tem uma questão de Porto Alegre que é um problema. Porque não tem competição, é uma marca só de supermercado. Só vai no Zaffari. E o que eu acho de supermercado é que na feira tu compra direto do produtor. Quanto menos atravessador, eu acho que é mais. Isto é uma outra coisa que faz diferença. Eu morei um tempo na Inglaterra, e eu conheci um casal que fazia muito isso que é o Fair trade. Você sempre tentar comprar do produtor local, que tem menos impacto. Então o que eu puder fazer nesse sentido eu faço.

Na mesma linha de raciocínio, outro de nossos entrevistados descreve, com bastante propriedade, como operam os mecanismos que regem o funcionamento dos impérios agroalimentares no que tange às relações estabelecidas com os pequenos produtores:

11 O Grupo Zaffari controla um total de 30 hipermercados, que incluem as redes Zaffari e Bourbon de hipermercados e que se concentram na região metropolitana de Porto Alegre e metade norte do Rio Grande do Sul.

O Walmart, o Nacional¹², que tem o Walmart por trás, tem essa política, então é o seguinte, ah, o cara compra hoje 1 mil pés de brócolis, nós negociamos o preço. Aí, daqui a pouco, o cara diz: bah, que brócolis bom, precisamos de 2 mil, tu tens? Tenho... Bah, abri uma loja nova, assim e assado, em tal lugar, que é garantido que vai vender, tu podes produzir 10 mil? E o cara tem que investir não sei o quê, e leva um tempo, e aí ele investe pra produzir 10 mil e [aí] ele deixa o cara na mão. Agora nós vamos te pagar 30% a menos, e o cara é trabalha dez vezes mais para produzir 10 mil e ganha a mesma coisa! Quem é que ganha?

Entrementes, a feira representa uma oportunidade de reconexão com os ritmos da natureza, a qual se expressa, entre outros elementos, no privilégio concedido aos produtos de estação, em detrimento dos artigos exóticos e/ou oriundos de regiões distantes, cujas condições de produção são absolutamente desconhecidas. O depoimento de uma entrevistada ilustra bem essa questão:

Ah, o que tem, o que é do momento, porque é tão bacana essa história de vivenciar a safra dos produtos, né? Porque a gente se esbaldava bastante daquela fruta, naquele momento, depois tem uma profunda saudade daquela fruta e ela aparece de novo depois e, quando aparece, é uma alegria tão maravilhosa. Essa semana chegou maçã, quer dizer, acho que uns seis meses que não comia maçã, então chegou pra gente... Aí! Que saudade da maçã, peguei uma sacola, bem uns três quilos de maçã, então a gente vivencia disso, agora daqui um pouco vai chegar a melancia, a uva, frutas de verão. Há pouco, umas duas, três semanas chegou o pêssego, que é outra fruta que a gente adora, as crianças gostam.

Vivenciar o calendário das frutas, legumes e verduras e a dinâmica subjacente à operação das feiras é também uma experiência cognitiva, de “lidar” com os desafios de alimentar-se segundo os rumos de uma atividade – a agricultura – que é tributária do clima e sempre sujeita às incertezas. Nos dois depoimentos, a continuação dessa faceta do mundo das feiras é descrita nos seguintes termos:

Sempre tem cítricos e banana, então isso, por exemplo, agora tá na época do abacaxi, vai ter mais um pouco, daí vai acabar o abacaxi de novo, daí vai começar a uva que eles adoram, vai começar a melancia, o morango agora em função das estufas eles tão conseguindo ter quase que o ano todo, então a gente já lida bem com isso assim. As crianças às vezes perguntam: Mãe, tô com saudade de comer pêssego, quando vai ter pêssego ou

12 A Walmart é uma multinacional norte-americana que controla três grandes redes (Nacional, Maxxi e Big), perfazendo 87 hipermercados existentes no Rio Grande do Sul, sendo que 17 deles estão situados em Porto Alegre, 23 na região metropolitana e 47 no interior do estado.

quando vai ter caqui? Porque eles já sabem que tem um tempo que tem que esperar, a natureza não dá sempre. (grifo nosso).

Como eu vou ali na feirinha, muita coisa eu me informo ali mesmo. É ali, muitas coisas eu fico conhecendo ali. Enfim, mas até não daquelas de ficar se preocupando 'o que é bom para o estômago, o que é bom para o cabelo'. Porque eu acho que as coisas um dia é bom, outro dia já não é bom. Então eu nem ouço estas coisas. Então eu me informo assim pela mídia normal e muito assim, pela feira, que eu observo, assim. [...]. Então como eu fui acompanhando assim a evolução? Tu acabas te afeiçoando ali, com o pessoal. E cada vez tu valoriza mais aquele produto. Acho que foi assim.

Ao analisar a experiência dos Grupos de Compras Solidárias no *Mezzogiorno* italiano, Sivini (2013, p. 51) argumenta que a lógica que orienta o consumidor crítico que participa desse tipo de iniciativa expressa o esforço no sentido de superar os limites impostos pela individualização do ato de consumo de alimentos que marca a sociedade contemporânea. Todos os nossos entrevistados assinalaram a importância do compartilhamento de informações, bem como de um compromisso tácito de valorizar o trabalho dos produtores orgânicos e de mostrar que não estão sozinhos nessa empreitada. Essa comunidade de interesses se estrutura em torno de valores fundamentais, sobretudo na confiança cultivada entre produtores e consumidores:

[...] já fui na casa dos produtores, tenho crédito, esqueço de pegar dinheiro eu vou lá e tenho crédito, esqueço a sacola e eles me dão uma caixa, a relação lá não é umbilical, é visceral! Então eu defendo aqueles caras com unhas e dentes, e a gente que é consumidor, por exemplo, que é contra assentados, essa coisa de movimento, né, MST, esses caras estão fazendo o trabalho deles direitinho, são os caras que estão aqui e tão produzindo, esses feirantes não são atravessadores, ou seja, uma das regras da feira é vender a própria produção.

Há, destarte, um aspecto pouco analisado nos estudos sobre a dinâmica das redes agroalimentares alternativas e, mais precisamente, sobre aquelas redes voltadas à produção e comercialização de produtos orgânicos. Referimo-nos ao fato de que ao agricultor é dada a possibilidade de romper com a dualidade perversa entre o 'produzir para vender' e o 'produzir para comer'. Em outras palavras, podemos afirmar que os produtores orgânicos das feiras de Porto Alegre não vivem esse dilema, ou mesmo esse complexo de culpa que marca a agricultura convencional, em que a lógica do lucro se

impõe em detrimento do esforço de reduzir ou mesmo eliminar o uso de agrotóxicos. O depoimento de um de nossos entrevistados, que participa ativamente das feiras do bairro Bonfim, é bastante enfático ao narrar um fato que ilustra com propriedade essa questão:

O repórter foi entrevistar um dos guris, o Elear, que era feirante. O Schmitz tinha dois filhos, o Jeferson e o outro não me lembro o nome, um dos dois foi entrevistado pelo repórter, 'bah, não sei o quê, os moranguinhos gostosos', aquela coisa de falar com criança, e não sei como, veio uma resposta que era assim 'os vizinhos também plantam morangos, mas quando eles querem comer eles vêm pegar da gente', isso deu um problema que quase desestruturou o cara, porque criança não mente, foram boicotes na escola, trotes na escola, foi um troço assim que viver na comunidade foi complicado! Uma coisa de contaminação, uma coisa de falta de ética, eu acho que vem do ser humano e aí tu pega as pessoas produzindo, botando veneno e vendem porque é para os outros, é uma falta de ética!

A sinceridade do menino mostra que sua família atua dentro de um contexto em que produzir morangos sem usar veneno é quase uma quimera nas atuais circunstâncias. Por outra parte, as pessoas que frequentam as feiras estão conscientes, em maior ou menor medida, do que isso significa. A confiança nos produtores é a base de uma relação construída ao longo do tempo, mas há outro ângulo através do qual é possível aquilatar a singularidade das feiras orgânicas de Porto Alegre.

Com efeito, nas manhãs frias de inverno, aos frequentadores das feiras é dada a possibilidade de provar um 'sopão' elaborado pelos próprios feirantes do bairro Menino Deus, mais uma evidência de que vem sendo construída uma comunidade de interesses pautada em valores que destoam frontalmente da competição e do individualismo que marcam a sociedade atual.

Mas de pouco tempo pra cá, que eu vi que eles fazem uma sopa pra todo mundo. Todo mundo vai ali e come. Não é só para os feirantes. Eu tô a fim, eu vou ali, me sirvo e como. Um dia frio eles fizeram um sopão. Eu achei o máximo isso! Então, assim tem aquela coisa agregadora, aquela, uma outra mentalidade. A mentalidade da confiança, tanto que o feirante deixou eu ficar devendo feijão que custava doze reais o quilo e ele mesmo falou pra mim: 'aqui a mentalidade é outra. Imagina se eu não puder confiar em ti!' Então eu achei o máximo isso!

Há, não obstante, diversos desafios a serem enfrentados. Administrar as feiras pressupõe um esforço contínuo de produtores, consumidores,

técnicos da extensão rural e do poder público municipal em aperfeiçoar mecanismos de controle e gestão. Isso exige tempo e dedicação por parte dos implicados, com o fito de contemporizar eventuais conflitos que vão desde o controle no uso do espaço público, ao estrito cumprimento das normas que regem o sistema brasileiro de avaliação da conformidade orgânica.

No caso dos produtores que decidirem aderir a essa forma de produzir, é requerido um processo de conversão¹³ que pode se estender por, no mínimo, dois anos, período considerado longo por aqueles que têm na agricultura sua fonte exclusiva de sobrevivência e/ou que anseiam o lucro rápido. O mesmo pode ser dito em relação àqueles cuja racionalidade produtiva foi forjada na visão preconizada pelas tecnologias produtivistas. Também é certo considerar que existe uma pressão constante por melhorias na condução das feiras, tratando-se de processo permanente e dinâmico de aperfeiçoamento em nome dos ideais da sustentabilidade, os quais se expressam em aspectos aparentemente banais, como a eliminação do uso de sacolas plásticas:

Então na feira eu não vejo lado negativo, são coisas assim feitas, coisas a serem aprimoradas, inclusive uma coisa que eu sempre bato na tecla que eu acho que falta coragem dos feirantes é abolir a sacola plástica. [...] 'ah, as pessoas vão usar a sacola plástica depois para o seu lixo orgânico em casa'. Mas é uma sacola a menos!

Na aproximação realizada nesta pesquisa, constatamos que as feiras orgânicas de Porto Alegre estão sujeitas a dois grandes feixes de pressões, um de ordem externa, outro de ordem interna. No primeiro caso, o incremento verificado no consumo de orgânicos não pode prescindir de uma ampliação na produção e oferta de orgânicos no médio e longo prazo, situação que exige a inclusão de novos produtores, o que decididamente não é uma tarefa fácil. Há sempre o risco de incluir agricultores que estão apenas interessados no valor agregado do produto e que podem não comungar

13 O processo de conversão não se resume a uma questão estritamente técnica no sentido de abolir o uso de produtos de síntese (adubos inorgânicos e agrotóxicos) e sementes geneticamente modificadas e de eliminar a possibilidade de contaminação residual nos alimentos a serem produzidos doravante na propriedade. É também uma ação de natureza econômica, política e social, sendo que um dos grandes objetivos é alcançar a certificação da própria produção e agregar valor ao produto. O Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007, estabelece que o período de conversão variará de acordo com o tipo de exploração e a utilização anterior da unidade de produção, considerada a situação socioambiental em que se encontra.

dos valores éticos que nortearam a criação das feiras e a concertação que foi sendo tecida entre os entes envolvidos ao longo de, pelo menos, duas décadas. Vale frisar que o processo de conversão da agricultura convencional à produção orgânica requer apoio técnico, investimento e orientações que são cruciais num contexto em que há limites de atuação dos entes públicos diante da escassez de recursos materiais e humanos.

Ainda no plano externo, não podemos minimizar a tendência de ‘convencionalização’ a que aludimos anteriormente, por intermédio da qual a produção orgânica tornar-se-ia algo banal, traduzida numa simples etiqueta de certificação aderida a um produto comercializado pelas grandes superfícies de varejo para atender às necessidades de consumidores mais exigentes. No plano interno, manter esse sistema de controle e acompanhamento, como no caso das visitas realizadas junto às propriedades rurais, demanda uma boa dose de comprometimento e o ingresso de novos consumidores identificados com uma visão construída ao longo de um intenso processo de aprendizagem e de compartilhamento de informações.

Considerações finais

Os intelectuais ligados à Escola de Frankfurt manifestavam seu desencanto em relação ao marxismo e à própria razão iluminista, denunciando o modo pelo qual a sociedade ocidental havia destruído os ideais de emancipação social. Destarte, denunciaram também a manipulação da consciência das massas, em meio à edificação de uma indústria cultural que, em grande medida, obstaculiza toda e qualquer forma de pensamento crítico sobre a realidade em que estamos inseridos.

No presente estudo, colocamos especial atenção às transformações profundas que incidem sobre o mundo da alimentação em geral. Tais mudanças podem ser traduzidas na transição semântica operada entre a ideia de alimento e o conceito de produto alimentício. O primeiro termo compreende aquilo que consumimos na forma em que encontramos na natureza, sem aditivos, conservantes ou elementos que alterem sua validade, enquanto o segundo remete a artigos que passaram por algum tipo de interferência ou processamento agroindustrial, alterando a sua forma original.

O padrão agroalimentar que se impôs desde o final da Segunda Guerra Mundial não poderia ter sido construído sem o advento de uma indústria cultural poderosa e de fortes incentivos governamentais traduzidos na conhecida política do *'cheap food policy'*, levada a cabo pelos países do capitalismo central e periférico. Esse processo guarda estreitos vínculos com a banalização do ato alimentar e com os grandes escândalos a que fizemos menção na parte inicial deste artigo, os quais conformam uma das facetas que integram a sociedade de risco descrita por Beck e por outros autores.

A emergência de novas formas de solidariedade é vista como desdobramento da necessidade de um agir individual e coletivo diante da magnitude dos problemas que cercam o mundo da comida e da agricultura em geral. Entre essas formas de atuação, consta a criação do que uma ingente literatura internacional denomina 'redes agroalimentares alternativas'. Outra das vertentes por onde transita o debate acadêmico é a perspectiva do consumo crítico, âmbito da reflexão sociológica cuja importância é crescente nas três últimas décadas, sobretudo quando se amplia a convicção do valor cognitivo do ato de alimentar-se e do consumo consciente e responsável.

A ênfase da pesquisa que originou este artigo foi levantar e analisar as práticas de consumo crítico e os processos de construção social da qualidade no contexto das feiras orgânicas de Porto Alegre. Trouxemos à luz as razões e circunstâncias que motivaram sua aparição, mas também algumas das mutações que elas experimentam ao longo do tempo. Para muitos autores, as feiras em geral, incluindo as orgânicas, nada mais seriam do que um equipamento público de aprovisionamento de comida.

Entretanto, a pesquisa desenvolvida mostrou que se trata de um espaço social singular onde operam muito mais do que simples operações de compra e venda de frutas, legumes e derivados de origem vegetal e animal. Os graus de implicação e compromisso dos consumidores, produtores e poder público é variável. Há desde pessoas que frequentam o espaço em busca de produtos de qualidade, adquirindo-os diretamente de quem os produziu/elaborou, até aqueles que estão diretamente envolvidos em sua operacionalização, como as pessoas que integram o Comitê de Feiras, que frequentam as propriedades ou mesmo as comissões que avaliam o

cumprimento das normas de avaliação da conformidade da produção orgânica previstas na legislação brasileira.

Não obstante, há um sentido comum e recorrente no que admitimos como o exercício de práticas de consumo crítico, assim como nas relações construídas entre os entes implicados, baseadas fortemente em valores éticos, na confiança e na reciprocidade. Por parte dos consumidores, vimos que a plenitude dos depoimentos acentua a necessidade de valorização do trabalho que os produtores desenvolvem, não somente em gerar artigos de qualidade, mas também em construir um novo pacto social centrado na preservação da natureza para as atuais e para as futuras gerações.

Todavia, constatamos também alguns desafios em relação ao presente e ao futuro da experiência em questão. O crescimento verificado no consumo de orgânicos e o incremento na produção comercializada podem levar ao risco de convencionalização. Por outra parte, tal expansão pode induzir a que as feiras sejam vítimas do próprio êxito, sobretudo quando o ritmo desse processo de crescimento impacta sobre um sistema de controle que vem sendo construído de forma participativa, por todos os entes envolvidos.

A crítica ao sistema dominante transparece nas entrevistas de forma clara, não apenas nos depoimentos que denunciam a incerteza sobre a qualidade e sanidade dos produtos vendidos nos grandes supermercados, mas também na construção de um imaginário acerca de um regime que oprime os produtores rurais por conta das regras de mercado e do ambiente concorrencial de cadeias longas de suprimento.

A importância de apoiar e valorizar o trabalho diferenciado realizado pelos produtores e, especialmente, pelos assentados da reforma agrária emergiu como um traço recorrente nos depoimentos de nossos entrevistados. A realização desta pesquisa colocou-nos diante de inúmeros campos de observação da realidade, como a análise do papel das feiras orgânicas como eixo de fortalecimento de duas bandeiras históricas do movimento ambientalista. A primeira delas compreende os esforços envidados na construção social da agroecologia; já a segunda bandeira está diretamente relacionada com a primeira, envolvendo a tarefa de fortalecer a agricultura familiar e de viabilizar os assentamentos da reforma agrária, sobretudo

os que se situam na região metropolitana de Porto Alegre. Se a reflexão aqui desenvolvida contribuiu para fomentar o debate sobre essas e outras questões, damos por assentadas as premissas que marcaram a realização da pesquisa e a elaboração do presente trabalho.

Referências

- ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. **A dialética do esclarecimento**. Rio de Janeiro: J. Zahar Editor, 1995.
- ALLEN, P. *et al.* Shifting places in the agrifood landscape: the tectonics of alternative agrifood initiatives in California. **Journal of Rural Studies**, v. 19, p. 61-75, 2003.
- ALMEIDA, J. **A construção social de uma nova agricultura**: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1999.
- ANJOS, F. S.; CALDAS, N. V.; POLLNOW, G. Vinho, território e desenvolvimento: o caso da indicação de procedência dos vinhos de Pinto Bandeira. *In*: ANJOS, F. S.; CALDAS, N. V. (org.). **Construção social da qualidade na produção agroalimentar**. São Paulo: LiberArs, 2014. v. 1, p. 19-43.
- BARBOSA, L. Tendências da alimentação contemporânea. *In*: PINTO, M.; PACHECO, J. K. (org.). **Juventude, consumo e educação**. Porto Alegre: ESPM, 2009. p. 15-64.
- BAUMANN, Z. **Vida de consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2007.
- BECK, U. **Risk society**. Towards a new modernity. Londres: Sage Publications, 1992.
- BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.
- BIANCHI, A. M.; MURAMATSU, R. A volta de Ulisses: anotações sobre a lógica de planos e compromissos. **Revista de Economia Política**, v. 25, n. 2, p. 23-44, 2005.
- BOURDIEU, P. **A distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo: Edusp, 2007.
- BRUM, A. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.
- BRUNORI, G.; ROSSI, A.; GUIDI, F. On the new social relations around and beyond food. Analyzing consumer's role and action in Gruppi di Acquisto Solidale (Solidary Purchasing Groups). **Sociologia Ruralis**, v. 52, n. 1, p. 1-30, 2012.
- CAILLÉ, A. O princípio de razão, o utilitarismo e o antiutilitarismo. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 16, n. 1-2, p. 26-56, 2001.
- CANCLINI, N. G. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

CARSON, R. **Silent spring**. Boston: Houghton Mifflin, 1962.

CONSTANCE, D. H.; CHOI, J. Y.; LYKE-HO-GLAND, H. Conventionalization, Bifurcation, and Quality of Life: A Look at Certified and Non-Certified Organic Farmers in Texas. **Southern Rural Sociology**, v. 23, n. 1, p. 208-234, 2008.

DOUGLAS, M.; ISHERWOOD, B. **O mundo dos bens**: para uma antropologia do consumo. Rio de Janeiro: UFRJ, 2013.

FONTE, M. Knowledge food and place: a way of producing, a way of knowing. **Sociologia Ruralis**, v. 48, n. 3, p. 200-222, 2008.

FONTE, M. Food relocalisation and knowledge: dynamics for sustainability in rural areas. *In*: FONTE, M.; PAPADOPOULOS, A. G. (org.). **Naming food after places**: food relocalisation and knowledge dynamics in rural development. Farnham: Ashgate, p. 1-35, 2010.

FORNO, F. Consumatori in 'movimento': il consumo critico come forma di partecipazione politica. *In*: **GASP**: Gruppi di acquisto solidale e partecipativo. Milano: Punto Rosso, 2009.

GARCIA, M. C. **Experiências brasileiras com sementes crioulas**: relato de uma viagem (bio) diversa. 2004. Disponível em:

<http://www.midiaindependente.org>. Acesso em: 24 maio 2015.

GIDDENS, A.; LASCH, S.; BECK, U. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Unesp, 2012. p. 89-166.

GOLDBERGER, J. Conventionalization, civic engagement, and the sustainability of organic agriculture. **Journal of Rural Studies**, v. 27, p. 288-296, 2011.

GOODMAN, D. The Quality "Turn" and Alternative Food Practices: Reflections and Agenda. **Journal of Rural Studies**, v. 19, n. 1, p. 1-7, 2003.

GOODMAN, D.; DUPUIS M. Knowing Food and Growing Food: beyond the production-consumption debate in the Sociology of Agriculture. **Sociologia Ruralis**, v. 42, n. 4, p. 5-22, 2002.

GOODMAN, D.; DUPUIS, M.; GOODMAN, M. **Alternative food networks**. London/New York: Routledge, 2012.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa**: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1982.

GUIVANT, J. A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck: entre o diagnóstico e a profecia. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 16, p. 95-112, 2001.

GUTHMAN, J. The trouble with 'organic lite' in California: a rejoinder to the 'conventionalization' debate. **Sociologia Ruralis**, v. 44, n. 3, p. 301-316, 2003.

HENDRICKSON, M. K.; HEFFERNAN, W. D. Opening Spaces through Relocalization: Locating Potential Resistance in the Weaknesses of the Global Food System. **Sociologia Ruralis**, v. 42, n. 4, p. 347-369, 2002.

- HIGGINS, S. S. **Fundamentos teóricos do capital social**. Chapecó: Argos, 2005.
- MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Livro 1, tomo 2.
- MINTZ, S. Comida e Antropologia: uma breve revisão. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 47, p. 31-41, 2001.
- MOL, A. P. J.; SPAARGAREN, G. Environment, Modernity and the Rise Society, the Apocalyptic Horizon of Environmental Reform. **International Sociology**, v. 8, n. 4, p. 431-459, 1993.
- O'CONNOR, D. *et al.* **Driving Rural Development**: Policy and Practice in Seven EU Countries. Assen: Van Gorcum, 2006.
- OLIVEIRA, L. F. D.; SILVA, F. Q.; FOSCACHES, C. A. L. A profile of the Brazilian consumers of organic products. **African Journal of Business Management**, v. 6, n. 23, p. 6939-6947, 2012.
- PEREIRA, M. C. *et al.* Mudança no perfil sociodemográfico de consumidores de produtos orgânicos. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 9, p. 2797-2804, 2015.
- PLOEG, J. D. V. D. **Camponeses e impérios alimentares**: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2008.
- PLOEG, J. D. *et al.* Rural Development: From Practices and Policies Towards Theory. **Sociologia Ruralis**, v. 40, n. 4, p. 391-408, 2000.
- RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Vamireh Chacon. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981.
- RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short supply chains in rural development. **Environment and Planning**, v. 35, n. 3, p. 393-411, 2003.
- RENTING, H.; SCHERMER, M.; ROSSI, A. Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**, v. 19, n. 3, p. 289-307, 2012.
- RITZER, G. **The McDonaldization of society**: an investigation into the changing character of contemporary social life. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press, 1996.
- RITZER, G.; JURGENSON, N. Production, consumption, presumption: the nature of capitalism in the age of the digital 'prosumer'. **Journal of consumer culture**, n. 10, p. 13-36, 2010.
- ROSIN, C.; CAMPBELL, H. Beyond bifurcation: examining the conventions of organic agriculture in New Zealand. **Journal of Rural Studies**, v. 25, n. 1, p. 35-47, 2009.
- SASSATELLI, R. L'alimentazione: gusti, pratiche e politiche. **Rassegna Italiana di Sociologia**, v. 45, n.4, p. 475-492, 2004.
- SASSATELLI, R. The Political Morality of Food: Discourses, Contestation and Alternative Consumption. *In*: HARVEY, M.; MCMEECKIN, A.; WARDE, A. (org.). **Qualities of Food**. Manchester: Manchester University Press, 2009. p. 176-207.

SEYFANG, G. Ecological citizenship and sustainable consumption: examining local organic food networks. **Journal of Rural Studies**, v. 22, n. 4, p. 383-395, 2006.

SIVINI, S. **Intrecciare reti**: agricoltori biologici, gruppi di acquisto solidali, turisti responsabili. Catanzaro: Rubbettino, 2008.

SIVINI, S. Pratiche di produzione (alimentare) critica nel Mezzogiorno d'Italia. *In*: SIVINI, S.; CORRADO, A. (org.). **Cibo locale**. Percorsi innovativi nelle pratiche di produzione e consumo alimentare. Napoli: Liguori Editore, p.39-59, 2013

WARDE, A. **Consumption, food and taste**. London: Sage, 1997.

WEBER, M. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1982.

VEBLEN, T. **A teoria da classe ociosa (um estudo econômico das instituições)**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

VENTURA, F.; MILONE, P. **Innovatività contadina e sviluppo rurale**. Milano: Franco Angeli, 2005.

Recebido 12/03/2018

Aprovado 26/08/2019

Alternative agrifood networks and critical consumption: the case of organic markets in Porto Alegre

Abstract

The last four decades coincide with the appearance of what has been called “alternative agri-food networks”. Numerous scandals, widespread uncertainty and the search for healthier foods are highlighted in a broader movement called “turn of quality,” where the idea of quality goes beyond the product’s strict and tangible attributes. The organic fairs of Porto Alegre are part of the transformations that affect the world of food in general. The focus of the study is to elucidate the circumstances that contributed to its emergence, as well as the mutations that this local supply system has experienced since its inception. The research seeks to show that organic fairs consist of a unique social space where they operate much more than food buying and selling operations. Nonetheless, there are challenges in relation to the future, especially the developments arising from the increase in demand and the risk of conventionalization.

Keywords: Short marketing channels. Critical consumption. Free fairs. Organic Agriculture. Agroecology.

Republicanism e cristianismo: dilemas de uma relação problemática

Gleyton Trindade²

Sandro Cerveira³

Resumo

Autores como Pocock, Skinner e Pettit têm revalorizado o republicanismo como tradição política fundamental na constituição do mundo moderno, em contraste com a hegemonia da tradição liberal. Este trabalho pretende analisar aquela que tem sido caracterizada como uma relação das mais problemáticas e desafiadoras para os republicanos: a relação entre republicanismo e cristianismo. Tomando como fio condutor a análise do debate entre Black e Nederman, argumentamos que a dificuldade na análise das relações entre republicanismo e cristianismo deriva das próprias dificuldades do projeto neorepublicano em delimitar o republicanismo como tradição política específica. A superação de tais dilemas envolveria uma melhor qualificação da tradição republicana, incluindo os temas da comunidade política como “comunidade universal”, uma concepção não instrumental da vida pública e o reconhecimento de que a concepção da liberdade como não dominação implica que as instituições republicanas promovem determinados valores.

Palavras-chave: Republicanismo. Cristianismo. Política.

O pensamento político contemporâneo tem sido decisivamente marcado pelos esforços de autores como Pocock (1975), Skinner (1996)

1 Versão preliminar deste trabalho foi apresentada na área temática de Teoria Política no 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, ocorrido em Belo Horizonte de 30 de agosto a 02 de setembro de 2016. Os autores agradecem as observações e sugestões dos participantes da área temática, em especial aos seus organizadores.

2 Professor Adjunto de Ciência Política da Universidade Federal de Alfenas (MG), doutor em Ciência Política (UFMG). Pesquisador do Cepolis (Unifal-MG) e do Cerbras (UFMG). E-mail: gleytontrindade@hotmail.com.

3 Professor Adjunto de Ciência Política da Universidade Federal de Alfenas (MG), doutor em Ciência Política (UFMG). Pesquisador do Cepolis (Unifal-MG) e do CEL (UFMG). E-mail: sandro.cerveira@unifal-mg.edu.br.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

e Pettit (1997) em revalorizar o republicanismo como tradição política fundamental na constituição do mundo moderno, em contraste com a hegemonia da tradição liberal. Especialmente em relação ao conceito de liberdade, boa parte da reflexão contemporânea no campo da teoria política tem se dedicado a compreender as possibilidades e os limites de uma concepção republicana de liberdade heurísticamente mais rica que o conceito liberal, desencadeando um amplo debate sobre os fundamentos do que constituiria a tradição republicana, do liberalismo em sua especificidade e da validade da compreensão da formação do pensamento político moderno a partir da oposição entre republicanismo e liberalismo. Sem negar a importância desse dissenso, já bastante estabelecido entre republicanismo e liberalismo, o presente trabalho pretende analisar aquela que poderia ser caracterizada como uma relação das mais problemáticas e desafiadoras para os republicanos: a relação entre republicanismo e cristianismo.

De maneira geral, a crítica dos estudiosos da tradição cristã seria endereçada à suposta concepção neorepublicana de que o republicanismo do início da modernidade teria se desenvolvido separadamente e, até mesmo, em oposição à tradição cristã, sendo esta caracterizada a partir da sua afinidade natural com a monarquia hereditária em suas diferentes variantes. Em nome de uma concepção mais alargada das possíveis relações entre republicanismo e cristianismo, desenrolou-se, nas páginas da *American Political Science Review*, o debate entre Anthony Black e Carry Nederman, com repercussões importantes para o desenvolvimento de novos estudos sobre a intrincada relação entre essas duas tradições.

Por um lado, o presente trabalho pretende apresentar os termos dessa polêmica envolvendo a problemática relação entre republicanismo e cristianismo, apontando alguns dos desdobramentos dos debates contemporâneos sobre o tema. De maneira mais propositiva, pretende se posicionar em favor daquelas concepções que entendem o cristianismo como uma tradição permeável a diferentes agendas políticas, incluindo o próprio republicanismo. Por outro lado, este trabalho afirma que a dificuldade na distinção entre republicanismo e cristianismo deriva, em grande medida, das próprias dificuldades do projeto neorepublicano em delimitar o republicanismo como tradição política específica, problema, aliás, enfrentado também na polêmica com o liberalismo. Na nossa concepção, a superação

de tais dilemas envolveria uma melhor qualificação da tradição republicana por trabalhos como os de Skinner e Pettit, que deveriam incluir as seguintes questões: a) o reconhecimento da afinidade com o cristianismo na concepção da comunidade política como “comunidade universal”; b) uma concepção não instrumental da vida pública a partir de uma noção do “político” como fundamento do social; e c) o reconhecimento de que a concepção de liberdade como não dominação implica que as instituições republicanas promovem determinados valores, ou seja, que as instituições políticas não são “neutras”. Tais questões, assim entendemos, poderiam qualificar o entendimento da tradição republicana em relação ao cristianismo e em relação à sua disputa histórica com o liberalismo.

O debate Black/Nederman

Paralelamente às disputas entre liberais e republicanos, desenvolveu-se, ainda que com menos destaque acadêmico, a polêmica com o projeto neorrepublicano por parte de autores que não aceitam uma clara distinção entre o republicanismo e o cristianismo como supostamente presentes na concepção neorrepublicana. Tal polêmica não pretenderia invalidar os avanços teóricos neorrepublicanos em si mesmos. Na verdade, boa parte dessa polêmica partiria do reconhecimento de que estudos com diferentes perspectivas compartilhariam o campo comum de desafiar a rígida barreira estabelecida até então entre os pensamentos políticos medievais e modernos. Boa parte das intensas mudanças ocorridas nos estudos da história do pensamento político ocidental envolveria exatamente a revisão desse corte entre medievo e modernidade. Há apenas algumas décadas, autores tão diversos como C. B. Macpherson (1979) e Leo Strauss (2009) concordavam em demarcar o século XVII como o momento de uma significativa reviravolta na orientação do pensamento político ocidental, caracterizado pelo aparecimento do individualismo liberal e das doutrinas dos direitos individuais. Mais recentemente, as pesquisas de autores também muito diversos, como o próprio Skinner (1996), Tuck (1979), Harding (1980), Tierney (1982), Black (1997) e Nederman (1996), providenciaram corretivos a essa visão de um corte entre medievo e modernidade ao demonstrar que muitas das formas discursivas e intelectuais do pensamento político ocidental experimentaram uma continuidade entre os séculos XII e

XVIII.⁴ Tal mudança de perspectiva levaria um importante intérprete a observar que, paradoxalmente, nesses novos estudos, “a diferenciação entre a primeira modernidade e a modernidade tardia tem sido aguçada, enquanto a diferenciação entre a primeira modernidade e o medievo tem sido embrandecida” (BURNS, 1991, p. 2).

Apesar desses avanços, a narrativa predominante sobre a tradição do republicanismo e sua importância histórica na conformação da modernidade política pode ser lida como atribuidora de pouca importância ao cristianismo e às fontes cristãs nos debates e eventos que precederam as grandes revoluções modernas.⁵ Isso não significou, por parte dos teóricos do republicanismo, negligenciar os grandes movimentos de reforma e contrarreforma que varreram o Ocidente e muito menos menosprezar seus efeitos sociais e políticos. No entanto, do ponto de vista da história e significado do republicanismo, as fontes cristãs da reflexão política que influenciaram os debates em grandes acontecimentos políticos, como a Revolução Inglesa e a Revolução Americana, foram, muitas vezes, colocadas em segundo plano em função de uma narrativa que vincularia o republicanismo moderno quase que exclusivamente às fontes clássicas da Antiguidade.⁶ Na leitura clássica de Pocock (1975), o republicanismo seria identificado como uma espécie de neoclassicismo europeu, em nomes como Maquiavel, Harrington e Milton, que seriam altamente influentes nos debates públicos no mundo anglo-saxão e que culminariam com a Revolução Americana. Skinner (1999), por sua vez, referir-se-ia a uma tradição “neorromana”, própria de nomes como Maquiavel, para diferenciá-la da tradição republicana “neorristotélica” e da tradição liberal.⁷

4 A heterogeneidade desses estudos se evidencia, por exemplo, nas diferenças de concepção de autores como Harding (1980) e Skinner (1996). Enquanto este último situaria a origem da concepção liberal de liberdade na modernidade, Harding apontaria as origens do conceito de liberdade como não interferência nos direitos de autonomia conseguidos por senhores de terras em relação à interferência de monarquias ou bispados no medievo.

5 É preciso notar, mais uma vez, que isso não significa que o papel da religião e do cristianismo nos debates sobre os significados da liberdade republicana esteve ausente no revival republicano. Exemplo importante a enfrentar o tema é Virolli (2012), autor assumidamente seguidor dos avanços teóricos de Skinner.

6 Honohan (2002) seria um dos exemplos mais recentes. Sua obra de apresentação do republicanismo salta de Cícero para Maquiavel. A exceção a esse tipo de postura poderia ser apontada no trabalho de Worden (1995).

7 Sobre o revival republicano, ver Apleby (1985) e Rodgers (1992). Paradoxalmente, Rodgers (1992, p. 15) lembra que as pistas sobre o impacto da tradição republicana na Revolução Americana foram identificadas em um estudo de Edmund Morgan sobre o puritanismo.

O trabalho, em grande medida pioneiro, do teórico político medievalista Antony Black pretenderia cobrir essa lacuna apontando as possíveis afinidades entre as tradições republicanas e cristãs. Em sua perspectiva, antes de compreender tais tradições como antagônicas, tratar-se-ia de entender que os republicanos na Europa Ocidental frequentemente se utilizaram de princípios religiosos para defender suas posições e não foram nem menos nem mais cristãos que seus contemporâneos. Seu texto curto, mas muito cuidadoso, daria origem a um debate com o também teórico político medievalista Cary Nederman nas páginas da *American Political Science Review* com importantes repercussões para estudos posteriores. Vale revisitá-lo.

Em seu texto de apresentação do tema, Black parte da definição de república como possuindo o seguinte significado ideal: (1) uma ordem institucional em que governantes são eleitos e sujeitos às leis, as principais decisões são tomadas em grupo e o povo é assimilado como parte da ordem política; e (2) uma ética política segundo a qual os cidadãos têm o dever de servir ao bem comum e o direito à justiça e ao tratamento público igualitário por parte das autoridades (BLACK, 1997, p. 647).⁸ Com esta definição, o autor pretende encampar o republicanism tanto naquilo que poderíamos compreender como sua dimensão constitucional, relacionada aos elementos institucionais de organização do poder, quanto em sua dimensão ética, relacionada ao cultivo das chamadas virtudes públicas. O passo seguinte seria identificar, na trajetória histórica do cristianismo, elementos de afinidade entre um e outro.

Assim, Black definiria as comunidades cristãs primitivas como uma forma variante de república inserida num amálgama cultural que envolvia elementos helenísticos e latinos. Para além dessas influências culturais, no entanto, sua principal fonte seria o Novo Testamento, para o qual todos os seres humanos compartilhariam o mesmo *status* moral diante de Deus. Dessa forma, o cristianismo ofereceria uma escatologia ao universalismo da cultura clássica, que permitiria a constituição da república a partir de uma ética comum com direitos e deveres inscritos numa ordem cósmica

8 Worden (2000) propõe algo semelhante, mas negando utilizar o termo "republicanism" para aqueles fenômenos políticos que não tivessem o elemento republicano constitucional.

do mundo. Como característica distintiva, o cristianismo primitivo promoveria o estrito respeito aos deveres com a comunidade pela validade da reconciliação através do perdão como elemento central de sua liturgia e pela pregação do amor (*caritas*) como elemento que, assim como o patriotismo faria nos povos antigos, ofereceria um conteúdo emocional para a reconciliação dos indivíduos através do apoio mútuo.

O resultado dessa concepção de mundo seria o estabelecimento de um novo tipo de associação, a *ekklesia*, entendida como a comunidade universal de todos os batizados. Dessa maneira, a Igreja seria republicana em seus fundamentos éticos ao se organizar de maneira inclusiva, ou seja, ao se constituir como uma associação que transcende diferenças de classe e diferenças raciais na medida em que direitos e deveres fundamentais deveriam ser igualmente compartilhados por todos. A novidade desse universalismo não estaria tanto em sua inclusividade étnica e suas referências sociais, mas na significação cósmica e escatológica dessa associação (*koinonia*) como aquilo que encarnaria socialmente e juridicamente a palavra do Deus vivo. Além disso, essa comunidade compreendia-se como instituição pública desde o ato público que marcaria a associação do indivíduo, o batismo, até as diferentes manifestações públicas que marcariam a renovação dos laços do indivíduo com sua comunidade.

Na narrativa de Black (1997) sobre as primeiras igrejas cristãs, os elementos éticos do republicanismo seriam identificados na visão de mundo e numa série de práticas dos primeiros cristãos, ao mesmo tempo que o autor reconheceria o pouco desenvolvimento dos elementos constitucionais do republicanismo nessas igrejas. Isso não significa que elas não adotassem estratégias do constitucionalismo republicano em suas estruturas de organização. A própria influência do mundo latino faria com que a linguagem das instituições políticas romanas e sua profunda valorização do mundo público se infiltrassem nas igrejas através de expressões como *potestas*, *honor*, *dignitas*, *ius*, bem como pela estrutura diocesana modelada pela organização das províncias civis (BLACK, 1997, p. 648). Dessa forma, a *ekklesia* rapidamente adquiriria um significado dual, por um lado, expressando algo transcendente e cósmico, indicando a comunidade dos salvos, e, por outro, denotando uma organização política, a assembleia dos cristãos organizados em uma cidade ou distrito. No entanto, isso não alteraria

o fato de que, diante da espera de um retorno imediato de Cristo, pouca atenção teria sido oferecida pelos primeiros cristãos aos elementos constitucionais como um todo. Desse ponto de vista, uma das mais marcantes características da visão de Paulo sobre a comunidade cristã teria sido sua quase completa ausência de um sistema legal e a insuficiente reflexão sobre as bases da autoridade formal nas congregações (BLACK, 1997, p. 649).

A preocupação com a organização constitucional seria objeto da tradição cristã a partir das disputas que envolveram as principais igrejas da Antiguidade. Em especial, as disputas entre gnósticos, montanistas e protocatólicos teriam impelido estes últimos a formular uma versão da associação religiosa estabelecendo a natureza pública da verdadeira doutrina e apelando para o consenso entre todas as igrejas fundadas originalmente pelos apóstolos. Nesse sentido, Cipriano, bispo de Cártago, desenvolveria uma noção de ordem jurídica e constitucional que deveria combinar consenso com ordem e liberdade, com obediência numa formulação típica de republicanos muito posteriores, como Rousseau. Para Cipriano, dois elementos doutrinários fundamentais deveriam nortear a ação das diversas igrejas cristãs. Primeiro, o princípio da identidade metafísica entre bispo e igreja, resumida na expressão de que “o bispo está na igreja e a igreja está no bispo”. Em segundo lugar, a ideia de que a unidade básica da igreja requereria a união entre todos os bispos e todas as igrejas, questão que poderia ser posta em prática através de encontros regionais anuais. Dessa maneira, Cipriano enfatizaria a autoridade coletiva episcopal acreditando na legitimação da autoridade através de um consenso entre o maior número de pessoas, em processos eleitorais e na resolução das disputas através dos sínodos. Tais ideias teriam se tornado aspiração comum da Igreja Católica antiga no Concílio de Nicéia, no século IV.

A imagem da Idade Média como o período marcado pela existência da figura do Papa Monarca, por sua vez, é desafiada com a observação de que os institutos de conselhos e patriarcas foram comumente utilizados no período como métodos para alcançar ordem jurídica e resolver conflitos. O centralismo papal frequentemente teria sido contrabalançado pelo localismo das organizações religiosas e por uma complexa rede de constrangimentos ao exercício do poder central. Novos movimentos religiosos, por exemplo, teriam experimentado formas de autogoverno, mais notadamente

dominicanos e franciscanos, que teriam adotado colegiados, métodos conciliares de autogestão e eleições regulares.

No entanto, de acordo com Black (1997), a mais forte evidência da convergência entre republicanismo e cristianismo na Idade Média se daria com o chamado movimento conciliarista. Essa tentativa de reformar a Igreja impondo a vontade do conselho sobre o Papa teria mobilizado um turbilhão de ideias e conceitos mesclando crenças da Antiguidade na autoridade das decisões de conselhos, teorias sobre os princípios das corporações medievais, ideais das comunas cívicas nas cidades e cultura parlamentar europeia.⁹ Tal movimento teria se constituído como um grande avanço no desenvolvimento do republicanismo não somente por propor que os que governam deveriam ser eleitos, mas também por propor que os governados poderiam se sobrepôr a eles. Isso porque os conciliaristas haviam localizado a soberania não apenas no próprio conselho, mas também na Igreja entendida como uma comunidade integral, ou seja, proclamando a soberania comunal como a própria essência da constituição da Igreja. Sugestivamente, Black aponta a aliança entre papa e estruturas monárquicas pós-medievais para reagir e derrotar o movimento conciliarista como a origem da crença de uma afinidade intrínseca entre monarquia e cristianismo.

A potencial conexão entre cristianismo e republicanismo teria sido novamente ativada com a Reforma, primeiro com Lutero e sua noção de Igreja como comunidade, o que teria levado ao ressurgimento dos movimentos comunais e suas reivindicações ao autogoverno. Depois, com aquele que seria considerado o principal veículo da aliança entre republicanismo e cristianismo no período: o calvinismo. Tal aliança expressar-se-ia, por um lado, na aplicação dos princípios republicanos na administração das igrejas e, por outro, em sua aplicação nas próprias instituições das localidades sob direção calvinista. Não gratuitamente, Cipriano seria apontado como uma das principais fontes calvinistas: sua concepção da administração da justiça nas igrejas da Antiguidade entendidas como algo que não pertence a um homem, e sim a toda a assembleia de anciãos, seria amplamente amparada pelo calvinismo. Especificamente em Genebra, Calvino remodelaria a

9 Em Black (1991), o autor dedicaria um estudo exclusivamente ao tema do conciliarismo. Obra bastante detalhada sobre o mesmo tema seria a de Crowder (1977).

comuna da cidade implementando eleições para os magistrados e conselhos que a mantiveram como um dos poucos autogovernos da Europa.

Black conclui sua narrativa afirmando que o erro do republicanism de autores como Pocock e Skinner em menosprezar as fontes cristãs do republicanism derivaria da tentativa de estabelecer uma associação estrita entre uma linguagem política e um programa político, no caso, entre a linguagem maquiaveliana e a crença no governo republicano. Diferentemente, a realidade histórica demonstraria que os ideais republicanos poderiam ser abordados por uma variedade de linguagens. Deste ponto de vista, se o “momento maquiaveliano” constituiria um importante aspecto do pensamento republicano moderno, o mesmo poderia ser dito em relação ao Calvinismo. Obviamente, tal concepção implicaria negar qualquer tentativa de estabelecer conexões necessárias entre pensamento monárquico e cristianismo (BLACK, 1997, p. 654).¹⁰

O ensaio de Black mereceria o comentário crítico de Nederman (1998), respondido imediatamente por ele (BLACK, 1998). Os apontamentos críticos de Nederman envolveriam essencialmente duas questões. Em primeiro lugar, a acusação de que Black realizaria uma leitura secular do pensamento político medieval através da qual ele abandonaria os elementos da cosmologia e teologia cristã que a distinguiriam do republicanism clássico latino e do republicanism moderno. Nesse sentido, faltaria a Black exatamente o apontamento de um “republicanism cristão” mais distintamente. Em segundo lugar, ao apresentar uma tipologia ideal do republicanism, Black imporia uma visão específica da tradição republicana que, na verdade, seria mais diversa e múltipla do que o apresentado. Neste aspecto em particular, chamaria a atenção a anacrônica oposição entre república e monarquia, que não seria subscrita pelos republicanos da Europa medieval.

Em relação à primeira crítica, Nederman apontaria como elemento-chave para se compreender o republicanism medieval a concepção das instituições políticas e sociais entendidas como unidades orgânicas de um corpo em que cabeça e membros são interdependentes e reciprocamente inter-relacionados para a manutenção da vida, caracterizado,

¹⁰ Um dos autores que mais diretamente estabelecem essa conexão é Rahe (1992).

portanto, pela hierarquia, mas também pela inclusividade e respeito mútuo (NEDERMAN, 1998, p. 913). O grande desafio do organismo político medieval seria, assim, a manutenção da saúde fisiológica do corpo. Nesta perspectiva, Deus havia criado o universo como unidade, composto de diferentes partes, cada uma delas também uma unidade própria, mas que atuam em favor do todo. A ideia principal aqui seria a de reciprocidade, ou seja, o apoio mútuo e o respeito entre as várias partes do todo necessárias para o bem comum. Nederman indicaria a existência dessa doutrina nos mais importantes teólogos cristãos medievais e em nomes como Jean Gerson e Nicolau de Cusa, grandes representantes exatamente do movimento conciliarista que Black havia apontado como o mais importante ponto de contato entre republicanismo e cristianismo no medievo. Essa imagem do corpo constituiria, portanto, elemento distintivo e definidor daquilo que poderíamos chamar de um cristianismo republicano nesse período.

Desse ponto de vista, a análise do pensamento de figuras como Jean Gerson e Nicolau de Cusa exigiria uma melhor qualificação da linha quase retilínea traçada por Black entre republicanismo medieval e moderno. Isso porque, por um lado, esses dois nomes do conciliarismo incorporariam uma teologia moral antes que formas institucionais de limitação da pessoa do governante que exerce o poder político e, por outro lado, a responsabilidade de governantes e cidadãos seria pensada por eles como relação com a autoridade espiritual antes que como uma comunidade real composta por indivíduos livres e iguais. Ambas as teses medievais teriam sido erodidas e substituídas por princípios seculares na modernidade (NEDERMAN, 1998, p. 918).

A resposta de Black (1998) enfatizaria a doutrina política do corpo orgânico suscitada por Nederman, desta vez pelo apontamento de que ela não poderia ser caracterizada como uma doutrina especificamente cristã. Ecos de tal doutrina política poderiam ser identificados no mundo romano, especialmente na forma como a resolução dos conflitos entre patrícios e plebeus foi pensada pelos pensadores e moralistas, embora suas raízes filosóficas pudessem ser encontradas ainda mais longe. Na filosofia política antiga, sua formulação mais densa se encontraria em Platão e seria assimilada pelo Novo Testamento através dos textos de Paulo, para depois ganhar proeminência no pensamento social cristão. Desse ponto de vista, Black

pretenderia enfatizar a permeabilidade do cristianismo a uma pluralidade de doutrinas. Tal permeabilidade seria visível desde sua origem, quando os primeiros líderes das igrejas teriam assimilado ideias estoicas e neoplatônicas, como a doutrina da justiça natural, e continuaria no medievo, como demonstra o fato de que Cícero havia providenciado o mais popular texto moral do período depois da bíblia. Black (1998, p. 920) conclui com a ideia de que o cristianismo não seria inerentemente nem monárquico nem republicano. Sua história seria a de diferentes combinações, por vezes se abrindo ao discurso republicano, como através de figuras como Savonarola e Milton, por vezes justificando formas de monarquias absolutas, inclusive pela utilização da doutrina política do corpo orgânico.

Avaliando os termos desse debate, de fato é preciso notar, em relação ao ensaio de Black (1997), a dificuldade em sustentar uma definição do movimento republicano como aquilo que se oporia ao regime monárquico. Não são poucos os estudos que apontam o fato de que, no pensamento republicano pré-moderno, a oposição entre república e monarquia simplesmente não existiria (SCOTT, 2004; HANKINS, 2010; NELSON, 2010). Na formulação clássica de Aristóteles, por exemplo, a *politeia* possuiria um sentido genérico de “constituição” alcançada através de leis e de um arranjo institucional derivado da mistura de formas democráticas e oligárquicas. Entre os romanos, a ideia de *respublica* implicava uma sociedade de pessoas vinculadas por leis civis, pelo compartilhamento de uma justiça e de uma vida comum conduzidas por um governo que emanava da coletividade. Isto não necessariamente implicaria que o governo seria exercido pelo povo ou compartilhado com a aristocracia. Um ditador, por exemplo, poderia manter a plenitude do poder da república desde que a administrasse constitucionalmente, e não como *potestate*. Este seria o sentido da distinção ciceroniana entre boas e más “realezas republicanas” e de sua explícita rejeição da ideia de que realeza e república seriam incompatíveis.

Na verdade, aquilo que Hankins (2010) definiria como “republicanismo exclusivista”, ou seja, a concepção da república como governo baseado na vontade do povo como única forma legítima de governo em oposição às monarquias não eletivas, emergiria plenamente apenas entre os revolucionários americanos, como Thomas Paine, e os jacobinos franceses, como

Robespierre. A origem desse tipo de republicanismo, no entanto, poderia ser encontrada na Itália renascentista, onde novas práticas discursivas começaram a delinear o uso da palavra “república” para se referir às formas de governo populares e oligárquicas em oposição às monarquias. Na Inglaterra, caberia a John Milton utilizar pela primeira vez o termo “república” num sentido exclusivista, curiosamente, através de uma linguagem cristã. Acusando o regime monárquico de se constituir como uma espécie de paganismo e de promover um tipo de idolatria, o livre governo republicano (*free commonwealth*) seria definido como a única forma de governo compatível com os desígnios do Velho e Novo Testamento (NELSON, 2010, p. 38).¹¹

Críticos mais recentes do debate Black/Nederman chamariam a atenção para a ausência da análise da contribuição do pensamento de Santo Agostinho como ponte entre o republicanismo clássico e o pensamento cristão em ambos os autores (CORNISH, 2010). Como leitor de Cícero, Santo Agostinho teria se constituído como um importante capítulo na história do desenvolvimento da tradição republicana, o que desautorizaria certas leituras que oporiam de maneira direta a concepção republicana da *vita activa* contra a aposta agostiniana na *vita contemplativa*.¹² Black e Nederman estariam sujeitos ainda à crítica em relação aos próprios abusos no emprego do conceito de “republicanismo” para designar correntes teóricas e políticas tão diversas e distantes no tempo e lugar. Worden (2000), por exemplo, sugeriria um mais rigoroso uso do conceito distinguindo entre seus componentes constitucionais e ideológicos e afirmando a validade do uso do conceito de republicanismo apenas àqueles fenômenos políticos em que as formas constitucionais republicanas estivessem presentes.

Apesar das críticas, seus apontamentos estimulariam o desenvolvimento de novos estudos que procuraram repensar o papel da dimensão religiosa

11 A esse respeito, Scott (2004, p. 593) cita o protesto do republicano Algernon Sidney contra o uso arbitrário da palavra *commonwealth* para designar regimes monárquicos.

12 Bignotto (1991) seria um dos exemplos a opor *vita contemplativa* agostiniana à *vita activa* humanista na formação da tradição republicana. De acordo com Cornish (2010), Santo Agostinho contribuiria com a tradição republicana fundamentalmente ao 1) estabelecer uma distinção entre domínio e liberdade, 2) reconhecer o exercício do poder como algo necessariamente problemático e indeterminado e 3) compreender que, embora a vida de contemplação ao verdadeiro Deus seja o mais belo conteúdo da vida, ela não pode ser escolhida como forma de vida pelo homem prudente, já que os deveres para com a sociedade constituem atividades essenciais à vida.

nos debates republicanos dos séculos XVII e XVIII e das Revoluções Inglesa e Americana (NELSON, 2010; WINSHIP, 2012; SCOTT, 2004). No caso inglês, tais estudos debruçar-se-iam sobre a agenda de pesquisa do protestantismo radical de um ponto de vista diferente dos estudos anteriores, ou seja, procurando compreender as conexões entre republicanism e protestantismo que tornaram possível que a chegada do republicanism clássico na Inglaterra alimentasse uma revolução explicitamente religiosa.¹³ As respostas a essa questão têm acentuado o contexto intelectual e político profundamente marcado por um Humanismo Cristão que compartilharia uma linguagem comum à filosofia moral grega e renascentista ao mesmo tempo que experimentaria práticas republicanas de reforma moral.¹⁴ Dessa forma, Levellers, Diggers, Quakers e republicanos compartilhariam certas concepções no que diz respeito à religião, à vida pública e a uma agenda social. No contexto do século XVII, todos se oporiam não apenas à tirania, mas também à própria forma de governo monárquica tanto na vida interna à igreja quanto na vida civil, compartilhando substancialmente certas noções do que seria a liberdade e devotando-se a uma reforma dos costumes para a qual fontes clássicas e textos cristãos teriam fornecido as bases. Além disso, muitos dos temas republicanos refletiriam os esforços de uma sociedade tradicional em sua luta para responder aos desafios das mudanças, seja políticas, seja decorrentes das intensas transformações econômicas. Diante desse quadro, os escritores republicanos não apenas se opuseram à prevalência dos interesses privados na vida política, fenômeno que viam corporificado na monarquia, como também se lançaram decididamente em favor da defesa das virtudes públicas e das formas de autogoverno nas comunidades. Tais ideias comporiam a crítica republicana mais geral da predominância dos interesses privados na organização da sociedade e a busca da realização do projeto proposto por Milton: ir além do simples uso da palavra república (*commonwealth*), constituindo-a na realidade como uma coisa sólida (LOEWENSTEIN, 2001, p. 14).

13 Curiosamente, Scott (2004, p. 594) define seu projeto como uma espécie de reconciliação entre os trabalhos de Pocock e Christopher Hill.

14 O trabalho de Nelson (2010) iria ainda mais profundamente nas fontes religiosas do republicanism inglês ao apontar o aparecimento de uma linguagem republicana exclusivista na disseminação de uma tradição de exegese bíblica rabínica na Inglaterra do século XVII.

Novos estudos dedicaram-se também a compreender como os debates no campo religioso inglês desembarcaram nas colônias da América do Norte com resultados inesperados se comparados com o ocorrido na própria Inglaterra. Em especial as instituições públicas, como a Corte Geral, espécie de corpo legislativo e judiciário que foi eleito pelos próprios colonos e que administrava colônias como a de Massachussets, teriam se originado a partir dos debates republicanos e religiosos do século XVII inglês. Instituições como as Cortes Gerais constituiriam uma espécie de arranjo enraizado nas agitações puritanas em relação aos questionamentos sobre a organização da igreja da Inglaterra e sobre as características organizacionais do que constituiria uma igreja verdadeiramente livre amalgamada à preocupação republicana com a necessidade da participação política ativa dos cidadãos como forma de limitar o poder e evitar a tirania. Nesse sentido, a defesa das instituições de autogoverno por parte dos colonos ingleses na América estaria assentada na defesa presbiteriana de que a Igreja da Inglaterra não deveria ser governada por bispos, mas por sínodos e por ministérios de anciãos cuja base de autoridade estaria no consentimento de suas congregações em suas igrejas individuais. A concepção presbiteriana de que a igreja deveria se organizar para evitar a tirania dos bispos se encontraria com a crítica republicana das monarquias absolutistas, constituindo uma base ideológica, uma espécie de “republicanismo sagrado” (*godly republicanism*), que teria sido fundamental na organização das instituições de autogoverno nas colônias da América do Norte (WINSHIP, 2006, p. 431).

Republicanism, Cristianismo, Liberalismo e Liberdade

A lacuna mais importante no debate Black/Nederman, no entanto, estaria na discussão sobre o conceito de liberdade. Como sabemos, em grande medida, o resgate da tradição republicana empreendido por autores como Skinner (1999) e Pettit (1997) se deu em função do debate sobre a concepção de liberdade que deveria governar a vida pública. Nesse sentido, além de lançar luz sobre o passado da formação política do Ocidente, desvelando uma matriz política em grande parte soterrada pela hegemonia liberal, o chamado neorepublicanismo pretenderia também alargar o campo analítico de nossas democracias contemporâneas através de um conceito de liberdade heurísticamente mais rico e capaz de renovar

o entendimento de nossa vida política e de nossas instituições públicas. Daí o retorno ao conceito de liberdade como não dominação, que Skinner (1996) definiria como neorromano e Pettit (1997) como republicano, em alternativa ao conceito liberal de liberdade como não interferência. Isso significa que o desafio de pensar a complexa relação entre cristianismo e republicanism teria de lidar também com o problema de compreender como as fontes e os movimentos cristãos contribuíram historicamente com o conceito de liberdade como não dominação e como o mobilizaram na vida pública.

A questão se reveste de problemas adicionais se tomarmos o republicanism do ponto de vista de uma teoria política que pretende contribuir para pensar o presente político. Isso porque, ao se mostrar como possibilidade de reflexão política alternativa ao liberalismo, o chamado neorrepublicanism contemporâneo tem sido colocado diante de questões de não simples resoluções suscitadas exatamente pela complexidade dos temas com os quais pretende lidar e pela reação liberal desencadeada em suas versões filosóficas mais sofisticadas.¹⁵ Tais críticas liberais, endereçadas especialmente à sua mais célebre versão no republicanism de Pettit, pretendiam inclusive inviabilizar o projeto republicano como reflexão alternativa ao liberalismo, uma vez que ambos compartilhariam de uma concepção instrumental da vida pública e de uma noção da neutralidade de valores do Estado como uma das condições da liberdade nos tempos modernos. Em grande medida, essas críticas liberais evidenciariam insuficiências do republicanism de Pettit em lidar com questões que poderiam demarcar mais claramente seu projeto republicano em relação à tradição liberal.

Do ponto de vista da teoria política, portanto, a questão se torna muito problemática. Por um lado, poderíamos concordar com Black que o cristianismo se constituiu como uma tradição permeável a várias influências e doutrinas, sendo mobilizado por conservadores, radicais, republicanos e liberais ao longo do tempo. Por outro, seria necessário relacionar essa tradição aos corretivos necessários à formulação do republicanism de teóricos como Pettit em sua disputa com os liberais contemporaneamente.

¹⁵ Para uma análise dessa reação liberal ao neorrepublicanism contemporâneo, ver Rogers (2008).

Do nosso ponto de vista, três elementos que apontamos como centrais na tradição política republicana poderiam ser mobilizados para pensar essa relação: 1) o tema da comunidade política como “comunidade universal”; 2) uma concepção não instrumental da vida pública a partir de uma noção do “político” como fundamento do social; e 3) o reconhecimento de que a concepção da liberdade como não dominação implica que as instituições republicanas promovem determinados valores, ou seja, que as instituições políticas não são “neutras”. Na impossibilidade de desenvolver neste espaço as dimensões envolvidas nesses temas, suas possíveis relações com a tradição cristã ficam mais como sugestões para uma agenda de investigações do que propriamente como conclusões estabelecidas.

Em primeiro lugar, o tema da comunidade política como comunidade universal aparece para os neorrepublicanos através da diferenciação entre as tradições republicanas neoatenienses e as neorromanas. Ambas seriam inspiradas no pensamento clássico antigo, mas se, por um lado, os neoatenienses ancorar-se-iam nas instituições da *politeia* de Atenas e no pensamento político de Aristóteles, os neorromanos teriam como referência fundamental o constitucionalismo romano e seus principais intérpretes antigos nas figuras de Políbio, Tito Lívio, Sêneca e Cícero. A diferença fundamental entre essas duas formas de conceber a organização política estaria no reconhecimento da diversidade num contexto de cidadania inclusiva por parte dos romanos que não se verificaria nas experiências e no pensamento grego (BUTTLE, 2001).

Em relação à defesa de uma concepção do governo misto, existiria uma clara continuidade entre o pensamento aristotélico e o dos republicanos romanos. O ponto de desacordo principal entre eles poderia ser encontrado na concepção de cidadania (HONOHAN, 2002, p. 32). Para Aristóteles, a cidadania seria identificada com uma capacidade que é a de se autogovernar. Essa capacidade significa que os cidadãos são indivíduos dotados de características particulares através das quais podem ser considerados qualificados para a cidadania. Nesse sentido, um indivíduo é qualificado para ser cidadão se possui a virtude intelectual da deliberação racional e a virtude moral da justiça, com as quais ele pode contribuir efetivamente para o engrandecimento da cidade. A participação nos afazeres da cidade se

reveste de uma significação moral central na medida em que é através dela que se estabelece a arena em que os cidadãos podem exercitar suas virtudes intelectuais e morais.

Diferentemente da concepção grega, a cidadania entre os romanos seria pensada não como capacidade moral e intelectual, mas como um *status* do indivíduo reconhecido como cidadão diante de sua comunidade política. O cidadão seria, portanto, o indivíduo que poderia usufruir do *status* de homem livre e alguém a quem seria garantido um conjunto de direitos civis e políticos reconhecidos pela lei romana. Nesta concepção, a cidadania não requereria qualidades morais específicas, diferentemente do que ocorreria na concepção aristotélica, e, portanto, a cidadania poderia ser estendida a todos aqueles reconhecidos como homens livres diante da lei romana. Para pensadores romanos como Cícero, os critérios morais de cidadania não seriam particularistas como em Aristóteles, mas, ao mesmo tempo, particularistas e universalistas porque estariam vinculados àquilo que define a própria humanidade.

A universalidade dos deveres morais, assim pensada, significaria, portanto, que todo ser humano seria capaz de se tornar cidadão porque a própria cidadania não requereria a participação na coisa pública como forma de desenvolvimento de aptidões morais específicas. Nesse sentido, a justiça não seria considerada pelos romanos como algo acessível apenas a homens especiais, mas como algo próprio da natureza humana de tal forma que mesmo aqueles nascidos fora do solo da cidade e de diferentes etnias poderiam alcançar o *status* de homens livres. Na institucionalidade pública, a justiça seria alcançada através da garantia de que diferentes interesses seriam protegidos e representados no poder público. Por isso, a sociedade romana seria caracterizada pela ideia de inclusividade, antes que de exclusividade, e diversidade, antes que de uniformidade (BUTTLE, 2001, p. 346).

A afinidade do cristianismo com essa concepção poderia ser apontada no rompimento ocorrido na soteriologia e na eclesiologia cristã em relação ao judaísmo. Se para os “judaizantes” a experiência de salvação e pertencimento à igreja (*ekklesia*) passava necessariamente pelo reconhecimento e adesão aos elementos distintivos da comunidade judaica, já no que é considerado o primeiro Concílio cristão, e de forma mais elaborada

nos escritos paulinos, aparece a ideia de que a adesão à mensagem e à comunidade cristã está disponível para todo e qualquer ser humano independente de sua condição social, gênero ou etnia. Se lembrarmos que a distinção entre comunidade religiosa e política é uma distinção bastante tardia e que uma noção da possibilidade de pertença não é adscritiva, a afinidade apontada reveste-se de importância no esforço de pensar as possíveis interseções entre cristianismo e republicanismo.

O segundo aspecto, a afirmação da não instrumentalidade da vida pública, aparece como o que consideramos ser um necessário corretivo à elaboração de Pettit. A razão dessa insuficiência deve ser entendida a partir da necessidade do próprio republicanismo contemporâneo de estabelecer uma relação apropriada com aquilo que poderíamos chamar de uma “gramática”, ou seja, o modo de conceber a articulação entre o mundo público e privado, e o conceito de liberdade como sua matriz de significado. Por não ter sido capaz de articular um conceito de liberdade a uma gramática mais englobante, a análise neorepublicana centrou-se na discussão da liberdade como formada por diferentes instâncias relativamente autônomas, na forma das liberdades econômica, religiosa, política e de expressão.

No sentido inverso ao da tradição liberal, o republicanismo deveria ser pensado a partir de uma gramática política que aponta a dimensão pública como lugar de origem e fundamento da própria liberdade, nos termos do que alguns autores têm designado como “político”. O político poderia ser entendido como o conjunto de procedimentos a partir do qual emerge a ordem social, indicando que político e social são, na verdade, indissociáveis, derivando do primeiro a forma, significado e realidade assumidos pelo segundo. Tal definição pressupõe o reconhecimento da importância das normas e regras por meio das quais uma comunidade se constitui e se reconhece. Nas palavras de Rosanvallon (2010, p. 42), “o político pode, portanto, ser definido como o processo que permite a constituição de uma ordem a que todos se associam, mediante deliberação das normas de participação e distribuição”. Aqui, o lugar da liberdade não poderia ser considerado apenas como o do indivíduo e de seus interesses nem a comunidade política poderia ser definida como construção puramente artificial contra a qual se afirmam os direitos. A dimensão ético-político-republicana articulava os domínios da vida pública e privada pela afirmação da própria

dignidade do mundo público e de sua lógica na regulação das assimetrias do mundo privado. É a partir dessa outra forma de conceber a articulação entre as dimensões do público e do privado, refletida não mais a partir da ideia de uma precedência ontológica desta última, mas do reconhecimento do primeiro como fundamento e gênese da vida coletiva, que se poderia repensar a liberdade em termos republicanos. Como lugar de origem do próprio social, portanto, a vida pública não poderia ser tomada de maneira instrumental à vida privada.

As afinidades entre essa concepção e o cristianismo poderiam ser apontadas também na valorização cristã da dimensão da vida pública comunitária, em especial nas práticas das comunidades cristãs mais primitivas, assim como em movimentos mais tardios, como o já citado conciliarismo. Ainda que a figura dos apóstolos tivesse reconhecida importância entre os primeiros cristãos, a ideia de uma rede de igrejas hierarquicamente organizada e governada monocraticamente a partir de Jerusalém simplesmente não encontra respaldo histórico. Organizadas de forma relativamente espontânea e assentadas na experiência mística comum ainda não institucionalizada, as comunidades primitivas gozavam de relativa autonomia e adotaram diferentes mecanismos de organização e tomada de decisão. Dos escritos canônicos, em especial o livro de Atos e as Epístolas paulinas, podemos depreender que a participação do conjunto dos irmãos em decisões cruciais para a vida da comunidade, como a eleição dos anciãos e diáconos, era prática comum tanto nas igrejas compostas exclusivamente de judeus como naquelas em que predominavam os de origem não judaica. A organização colegiada dos que eram reconhecidos como diáconos ou presbíteros parece também ter sido prática corrente. De forma mais discreta, nos textos canônicos e de forma mais explícita nos chamados apócrifos, como os Atos de Paulo e Tecla, a participação das mulheres aparece de forma proeminente na vida pública das comunidades. Independente dos formatos institucionais desenvolvidos posteriormente, cada vez mais hierarquizados à medida que avançava o processo de institucionalização, o cristianismo se assenta numa concepção de constituição do tecido social organicista, dotado e possibilitador de transcendência, que se recusa a pensar a sociedade como fruto de um mero contrato entre indivíduos. O conciliarismo, perspectiva que se opôs ao “papismo”, baseou-se principalmente em Marsílio de Pádua

(1290-1342) e em Guilherme de Ockham (1285-1349) e sustentava que a base do poder da própria igreja encontrava-se na congregação dos fiéis. Não haveria um direito divino da hierarquia cujo poder fosse estritamente espiritual, limitado à pregação da palavra de Deus e à administração dos sacramentos. O poder eclesiástico emana da congregação dos fiéis, e o Concílio Geral, enquanto representante dessa congregação, seria a instância máxima para decidir questões relativas à fé (DREHER, 1996, p. 20)

Por fim, o terceiro elemento que destacamos trata da dimensão republicana do cultivo das chamadas virtudes públicas. Nesse sentido, a liberdade republicana deveria ser pensada não apenas como uma outra concepção instrumental, mas também como uma forma de compreensão da liberdade política que reconhece certos valores e certas instituições como intrínsecas e constitutivas de um tipo distintivo de tradição política. Em termos mais amplos, trata-se de reafirmar o caráter instituinte da dimensão do político a partir do qual o conceito de liberdade não pode ser compreendido como neutro nem passível de se compor indiferentemente com outras gramáticas que reclamam diferentes concepções de justiça e organizações do Estado em sua relação com a sociedade civil.

Nesse aspecto, diferentemente da concepção do Estado neutro liberal, o Estado republicano deve atuar abertamente em favor do desenvolvimento de formas substantivas de virtude cívica e de uma linguagem comum de cidadania que prepare os cidadãos para exercer um papel ativo em defesa da liberdade. Numa situação em que os indivíduos devem agir levando em consideração outros interesses e buscando não interferir arbitrariamente nas escolhas de outros indivíduos, torna-se de fundamental importância a demanda por direitos de reciprocidade entre os cidadãos de tal modo que eles sejam capazes de estabelecer suas relações e suas escolhas em conformidade com o ideal de não dominação. Por isso mesmo, como aponta Maynor (2002, p. 81), do ponto de vista republicano, as virtudes não podem ser compreendidas de forma meramente instrumental, uma vez que elas são decisivas na formação dos indivíduos para que eles possam desempenhar um papel ativo, tanto na manutenção de sua própria liberdade quanto na sua responsabilidade pela não dominação de outros.

Esta talvez seja a mais difícil e complexa relação a ser feita com o cristianismo. Por um lado, o cristianismo comparece historicamente como

elemento de reforma moral que ajudou a impulsionar grandes eventos históricos modernos. Por outro, frequentemente foi mobilizado para a promoção de valores conservadores incompatíveis com ideais de não dominação. Assim como para as demais questões debatidas neste artigo, é particularmente importante, para esse ponto, destacar que, embora usemos republicanism e cristianismo no singular, trata-se, em ambos os casos, de movimento plurais. No caso do cristianismo, a construção de uma institucionalidade ao longo do tempo secular implicou o esforço para sistematizar e dar coerência a um movimento que carrega em si pressupostos e textos fundacionais permeados eles mesmos de disparidades e contradições.

No que se refere à relação entre virtude, liberdade e respeito à ordem, diferentes perspectivas, todas genuinamente presentes na tradição cristã, têm sido mobilizadas ao longo do tempo e podem oferecer diferentes quadros sobre o que seria uma perspectiva cristã do tema. O famoso texto de Romanos 13, tantas vezes mobilizado para justificar a dominação hierárquica, não é mais patrimônio cristão do que a antropologia radicalmente igualitária presente nos evangelhos que foi ativada por movimentos como o dos anabatistas ou os *dissenters* ingleses. A fundamental defesa da possibilidade/necessidade de colocar a consciência de valores sagrados, ou naturais, como base do direito de resistência a um poder tirânico encontra suas bases já no cristianismo nascente, assim como a noção de promoção da virtude como justificativa para uma república teocrática em Zurique ou Genebra.

Conclusão

Este trabalho procurou destacar um debate que tem sido frequentemente eclipsado pelas disputas entre republicanism e liberalism: a questão da problemática relação entre republicanism e cristianismo. Desse ponto de vista, procuramos contribuir para relativizar a noção muitas vezes difundida de que o republicanism do início da modernidade teria se desenvolvido separadamente e, até mesmo, em oposição à tradição cristã, ao apontar um conjunto de trabalhos que têm se dedicado a alargar a compreensão do republicanism moderno apontando suas fontes religiosas. Em especial através do debate entre Black e Nederman nas páginas da

American Political Science Review, foi possível apontar os caminhos trilhados pelos estudos que vêm alterando sensivelmente a compreensão das relações do pensamento político moderno com o medievo e a tradição cristã.

Como procuramos mostrar, no entanto, se um avanço significativo tem sido feito no reconhecimento do amálgama cultural envolvendo matrizes religiosas e clássicas na formação do republicanismo moderno, por outro lado ainda resta incipiente a reflexão da relação da tradição cristã com o conceito republicano de liberdade como não dominação. Tal dificuldade assentar-se-ia não apenas no fato de que a tradição cristã se mostrou permeável historicamente a diferentes doutrinas políticas, mas também porque a própria teoria neorepublicana da liberdade ainda está em construção em sua disputa com o liberalismo. Procuramos destacar três elementos que apontamos como centrais na tradição política republicana para pensar essa relação: 1) o tema da comunidade política como “comunidade universal”; 2) uma concepção não instrumental da vida pública a partir de uma noção do “político” como fundamento do social; e 3) o reconhecimento de que a concepção da liberdade como não dominação implica que as instituições republicanas promovem determinados valores. A dificuldade em estabelecer relações claras do cristianismo com esses elementos da teoria política republicana evidencia, na verdade, a necessidade do aprofundamento da reflexão sobre essa problemática relação e a possibilidade de que essa proposta se constitua como um caminho viável para isso.

Referências

APLEBY, J. Republicanism in the History and Historiography of the United States. **American Quarterly**, v. 37, n. 4, p. 461-473, Autumn 1985.

BIGNOTTO, N. **Maquiavel Republicano**. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

BLACK, A. The Conciliar movement. In: BURNS, J. H. (ed.). **The Cambridge History of Medieval Political Thought**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 573-587, 1991.

BLACK, A. Christianity and Republicanism: From St. Cyprian to Rousseau. **American Political Science Review**, v. 91, n. 3, p. 647-655, Sept. 1997.

BLACK, A. Christianity and Republicanism: a response to Nederman. **American Political Science Review**, v. 92, n. 4, p. 919-921, Dec. 1998.

BURNS, J. H. (ed.). **The Cambridge History of Medieval Political Thought**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

BUTTLE, N. Republican Constitutionalism: a roman ideal. **The Journal of Political Philosophy**, v. 9, n. 3, p. 331-349, 2001.

CORNISH, P. Augustine's contribution to the Republican tradition. **European Journal of Political Theory**, v. 9, n. 2, p. 133-148, 2010.

CROWDER, C. M. D. **Unity, Heresy and Reform: The Conciliar Response to Great Schism**. London: Edward Arnold, 1977.

DREHER, M. **A crise e a renovação da Igreja no período da Reforma**. São Leopoldo: Ed. Sinodal, 1996.

HANKINS, J. Exclusivist Republicanism and the Non-monarchical republic. **Political Theory**, v. 38, n. 4, p. 452-482, 2010.

HARDING, A. Political Liberty in the Middle Ages. **Speculum**, v. 55, n. 3, p. 423-443, Jul. 1980.

HONOHAN, I. **Civic Republicanism**. New York: Routledge, 2002.

LOEWENSTEIN, D. The radical religious politics of Paradise Lost. In: CORNS, T. (ed.). **A Companion to Milton**. Oxford: Blackwell Publishing, p. 348-362, 2001.

MACPHERSON, C. B. **A teoria política do individualismo possessivo de Hobbes até Locke**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MAYNOR, J. Another instrumental republican approach? **European Journal of Political Theory**, v. 1, n. 1, p. 71-89, 2002.

NEDERMAN, C. Property and Protest: Political Theory and Subjective Rights in Fourteenth-Century England. **The Review of Politics**, v. 58, n. 2, p. 323-344, Spring 1996.

NEDERMAN, C. The puzzling case of Christianity and Republicanism: a Comment on Black. **American Political Science Review**, v. 92, n. 4, p. 913-918, Dec. 1998.

NELSON, E. **The Hebrew Republic: Jewish sources and the transformation of European political Thought**. Cambridge: Harvard University Press, 2010.

PETTIT, P. **Republicanism: a theory of freedom and government**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

POCOCK, J. **The Machiavellian Moment**. Princeton: Princeton University Press, 1975.

RAHE, P. **Republics ancient and moderns: classical republicanism in American Revolution**. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1992.

RODGERS, D. Republicanism: the Career of a Concept. **The Journal of American History**, v. 79, n. 1, p. 11-38, Jun. 1992.

ROGERS, M. Republican confusion and liberal clarification. **Philosophy and Social Criticism**, v. 34, n. 7, p. 799-824, 2008.

ROSANVALLON, P. **Por uma história do político**. São Paulo: Alameda, 2010.

- SCOTT, J. What were commonwealth principles? **The Historical Journal**, v. 47, n. 3, p. 591-613, Sept. 2004.
- SKINNER, Q. **Fundações do Pensamento Político Moderno**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- SKINNER, Q. **Liberdade antes do liberalismo**. São Paulo: Unesp, 1999.
- STRAUSS, L. **Direito natural e história**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- TIERNEY, B. **Religion, Law, and the Growth of Constitutional Thought, 1150-1650**. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
- TUCK, R. **Natural Rights Theories: Their Origin and Development**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- VIROLI, M. **As If God Existed: Religion and Liberty in the History of Italy**. Princeton: Princeton University Press, 2012.
- WINSHIP, M. Godly Republicanism and the origins of the Massachusetts Polity. **William and Mary Quarterly**, 63 (2): 427-462, 2006.
- WINSHIP, M. **Godly Republicanism**. Harvard: Harvard University Press, 2012.
- WORDEN, B. Milton, Samson Agonistes and the restoration. In: MACLEAN, G. (ed.). **Culture and society in the Stuart restoration**. Cambridge: Cambridge Press, p. 111-136, 1995.
- WORDEN, B. Republicanism, Regicide and Republic: the English experience. In: GELDEREN, M. V.; SKINNER, Q. (eds.). **Republicanism: a shared European heritage**. Vol. I. Cambridge: Cambridge University Press, p. 307-327, 2002.

Recebido 10/05/2018
Aprovado 10/10/2019

Republicanism and christianity: dilemmas of a problematic relationship

Abstract

Authors such as Pocock, Skinner and Pettit have revalued republicanism as a fundamental political tradition in the constitution of the modern world in contrast to the hegemony of the liberal tradition. This paper aims to analyze what has been characterized as a most problematic and challenging relationship for Republicans: the relationship between republicanism and Christianity. Taking as its thread the analysis of the debate between Black and Nederman, we argue that the difficulty in analyzing the relationship between republicanism and Christianity derives from the very difficulties of the neo-republican project in delimiting republicanism as a specific political tradition. Overcoming such dilemmas would involve a better qualification of the republican tradition including the themes of the political community as a “universal community”, a non-instrumental conception of public life, and the recognition that the conception of liberty as non-domination implies that republican institutions promote certain values.

Keywords: Republicanism. Christianity. Politics.

A influência de ciclos político-econômicos em despesas socioeconômicas dos estados brasileiros de 2003 a 2014

Caroline Lucion Puchale²

Ohanna Larissa Fraga Pereira³

Gilberto Oliveira Veloso⁴

Paulo Ricardo Feistel⁵

Resumo

De acordo com a teoria dos ciclos político-econômicos, tanto o calendário eleitoral quanto a ideologia partidária podem exercer influência sobre as flutuações econômicas, portanto podem existir tanto ciclos oportunistas quanto partidários. Nesse sentido, este estudo objetiva evidenciar a possível existência de ciclos político-econômicos oportunistas e ideológicos sobre os gastos sociais e de investimento nos governos estaduais brasileiros entre o período de 2003 a 2014. Como fonte de estimação, utilizou-se uma análise econométrica de dados em painel. Os resultados apontaram para uma influência do calendário eleitoral apenas sobre as despesas orçamentárias de gastos com investimentos dos estados no período considerado, além disso a ideologia partidária não demonstrou ter relação com os gastos analisados. Este estudo contribuiu

- 1 Agradecimento à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) pelo auxílio financeiro essencial para a execução do presente estudo.
- 2 Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Economia com ênfase em economia aplicada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: carolpuchale@gmail.com.
- 3 Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). E-mail: ohanna_larissa1@hotmail.com.
- 4 Professor Titular Aposentado do Departamento de Economia e Relações Internacionais na Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: gilbertovel@gmail.com.
- 5 Professor Associado do Departamento de Economia e Relações Internacionais na Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: prfeistel@gmail.com.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

para a teoria evidenciando que as oscilações incorridas na economia, na esfera das despesas fiscais relacionadas aos gastos de investimento, são explicadas também por variáveis políticas, e não somente por quesitos puramente econômicos.

Palavras-chave: Ciclos político-econômicos. Oportunismo político. Variáveis orçamentárias. Dados em painel.

I Introdução

Após 20 anos de regime militar, em 1988 foi instituída a Constituição da República Federativa do Brasil, ato que permitiu o retorno de um regime democrático no qual todos os cidadãos voltaram a opinar na condução dos rumos da política brasileira. Atualmente, as eleições no país, para presidente, governadores, deputados e senadores, ocorrem a cada quatro anos e, como em toda democracia, um grupo de indivíduos candidata-se ao cargo de presidente da República, enquanto a população fica com a responsabilidade de escolher aquele que mais se adéqua à função de administrador central da nação. Desde o retorno da democracia, para obter sucesso nas eleições, os candidatos brasileiros precisam demonstrar sua competência através da quantidade de benefícios que podem gerar para o país⁶. Para isso, utilizam como principal estratégia as oscilações no orçamento público, instrumento constituído pelas receitas e despesas do governo, por meio do qual se garante o aumento do bem-estar da sociedade.

É nessa concepção que se enquadra a teoria dos ciclos político-econômicos oportunistas. Nela, os eleitores são propensos às facilidades oferecidas pelo governo e, a partir daí, calculam a competência dos candidatos, os quais buscam maximizar seus votos através de políticas expansionistas que “agradem” à população e apostam na melhoria de variáveis macroeconômicas perto das eleições⁷. Todas essas medidas são de curto prazo e exercem

6 De acordo com Monteiro (1994, p. 45-47), configura-se um jogo de política econômica que inclui, além do Legislativo (os políticos), cuja racionalidade é a maximização dos votos, também o Executivo (burocracia), cuja racionalidade é definida pela maximização do poder discricionário, os grupos de interesses que buscam consolidar os maiores ganhos e, por fim, o cidadão, cuja racionalidade é a minimização da coerção que percebe dos resultados das políticas implementadas.

7 De acordo com Downs (1957 apud MONTEIRO, 1994, p. 50), na relação político-eleitor, os políticos levam vantagens comparativas, uma vez que para o eleitor existe um custo de informação além daquele com que se defronta com o paradoxo da não votação e, em participando da eleição, seu comportamento refletirá sua ignorância racional.

relativa força de voto ao dar ao eleitor a sensação de aumento do bem-estar, levando-os a classificar o candidato como competente. Entretanto, passado o período eleitoral, os governantes eleitos passam a exercer políticas contracionistas, visando manter o equilíbrio das contas públicas (QUEIROZ; SILVA, 2010).

A teoria dos ciclos político-econômicos também investiga a existência do modelo partidário. Inúmeros estudos têm encontrado relações, ao longo do tempo, entre a ideologia partidária dos governantes e o tratamento diferenciado das variáveis macroeconômicas para países que possuem partidos com clara definição ideológica. Essa teoria explica por que governantes ligados a partidos de ideologia esquerdista possuem maior propensão a manter gastos fiscais de cunho social através de um maior intervencionismo estatal, enquanto os partidos ideologicamente de direita confiam nos mecanismos do mercado, intervindo pouco nos gastos sociais (BITTENCOURT, 2002). Entretanto, Kraemer (1997) afirma que, para países da América Latina, esse modelo pode tornar-se inconsistente, pois os governos latino-americanos tendem a confundir suas ideologias partidárias.

Nesse sentido, destaca-se a importância do assunto para o entendimento da sistemática da conjuntura política do Brasil após o período de redemocratização, proporcionando uma melhor visualização das práticas “oportunistas” e partidárias e da forma como elas afetam a população e a economia brasileira. Nessa perspectiva, o artigo propõe-se a responder: “O calendário eleitoral e a ideologia política exerceram influência sobre os gastos públicos sociais e de investimento nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014?” Acredita-se que existe uma relação positiva entre os períodos pré-eleitorais e eleitorais e os gastos analisados e uma influência de ciclos partidários nos estados do país. Nesse sentido, objetiva-se evidenciar a existência de ciclos político-econômicos oportunistas e uma possível influência da ideologia partidária nos gastos mencionados dos governos estaduais brasileiros para o período analisado. A metodologia utilizada foi a análise econométrica através da estimação de um modelo de dados em painel, com base de dados captada no Instituto Brasileiro de Economia e Estatística (IBGE), Finanças do Brasil (Finbra) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

2 Referencial teórico

2.1 Funções fiscais do governo, déficit público e o caso da economia brasileira

O governo como agente público regulador intervém na economia para conseguir manter ou elevar o nível de bem-estar social. Assim, ele busca cumprir suas três funções fiscais: alocativa, distributiva e estabilizadora. Segundo Giacomoni (2010), a função alocativa é cumprida quando o governo fornece eficientemente bens e serviços que não são providos pelo sistema privado. Nesse sentido, ele tende a gastar com investimentos na infraestrutura econômica, com a provisão de bens públicos puros e com bens meritórios. A função distributiva é exercida quando o governo consegue distribuir a renda e a riqueza da forma mais igualitária possível entre os indivíduos, geralmente por meio de uma série de programas sociais que beneficiam a camada mais pobre da sociedade e posteriormente pela aplicação de políticas distributivas. A terceira função, estabilizadora, é praticada quando o governo consegue manter o nível de emprego elevado, a estabilidade nos preços, o equilíbrio na balança de pagamentos e o crescimento econômico. Para manter todas essas funções, o governo deve somente gastar o que for arrecadado com os impostos (GIACOMONI, 2010).

Porém, muitas vezes, o governo não consegue manter o equilíbrio orçamentário e incorre em déficit público, situação em que as receitas governamentais são menores que suas despesas em sucessivos períodos de tempo (RIANI, 2002). Segundo Veloso (2001, p. 12), “déficits ou superávits são justificados quando ocorrem aumentos ou reduções temporários nos gastos públicos decorrentes de choques inesperados”, como guerras ou recessões de uma economia. A “década perdida”, período referente aos anos 1980 no Brasil, foi a repercussão do desequilíbrio financeiro do setor público brasileiro nos anos anteriores, que chegaram a ocasionar uma grande onda de inflação. A sociedade foi atingida pela crise econômica em um período de transição política, inviabilizando o equilíbrio das contas públicas via aumento de arrecadação tributária, reduzindo amplamente a receita tributária (GARCIA, 1995; RIANI, 2002).

As políticas da época eram puramente econômicas, as principais preocupações relacionavam-se ao equilíbrio bastante frágil entre a inflação e o crescimento econômico. Esse fato está ligado ao período político ante-

cedente, o intervalo de tempo brasileiro dominado pela ditadura militar, instalada em 1964. Essa época foi de reconhecido regime autoritário, em que se deram o fim da participação política popular, o cancelamento das eleições diretas para governador e presidente e a extinção de inúmeros partidos. Apenas na década de 1980 a democracia voltou a ser uma realidade, retornou-se o pluripartidarismo e a Constituição de 1988 começou a garantir direitos à população que nunca haviam existido (GARCIA, 1995; GIAMBIAGI, 2011).

Modiano (2014) afirma que, com o retorno democrático, os partidos passaram a elaborar estratégias políticas para definir seus representantes nas eleições, com isso o governo decidiu adiar o ajuste fiscal para que não viesse a interferir nas eleições que estavam por acontecer. Uma semana após as eleições, a equipe econômica do governo lançou o Plano Cruzado II, aumentando os impostos e tarifas públicas e demonstrando que, de fato, os políticos agem oportunisticamente ao manipular os instrumentos de políticas fiscais. Muitos outros casos ocorreram e demonstram o quanto o calendário eleitoral passou a influenciar nas medidas econômicas. A eleição presidencial de 1994 foi marcante nesse sentido: a conjuntura econômica não poderia ser mais favorável ao candidato Fernando Henrique Cardoso (FHC), que, mesmo aparecendo apenas seis meses antes da data do pleito, conseguiu ser eleito por ter sido o mentor do Plano Real, o plano econômico de estabilização da grande inflação que assolava o país. O sucesso do plano deu suporte inclusive para a maior participação do partido de Fernando Henrique, o PSDB, nos governos estaduais (PREUSSLER, 2001).

Além da prática governamental de lançar medidas provisórias próximo à data das eleições, o que garante rápidos ajustes do cenário econômico, no Brasil, Monteiro (2000) destaca que a modificação na legislação eleitoral que possibilitou a reeleição de presidente, governadores e prefeitos aumentou os incentivos à geração de ciclos político-econômicos oportunistas. Além dessas, inúmeras outras medidas econômicas de contração de despesas são postergadas para depois das eleições, enquanto observa-se que as despesas, sobretudo com gastos sociais e de investimentos, dominam o período pré-eleitoral⁸.

8 De acordo com Diniz (1995) e Lima e Boch (1995), a ideia de um forte poder executivo como disciplinador da ação fiscal não se concretiza. Os autores reconhecem a fonte da imprudência fiscal na assimetria entre

2.2 Ciclos político-econômicos

A teoria econômica costumava sustentar a existência de ciclos apenas analisando o comportamento de variáveis econômicas, sem levar em consideração o impacto de fatores políticos. Em 1943, essa realidade começa a modificar-se. Os estudos de Kalecki trouxeram a possibilidade da existência de ciclos político-econômicos, que só se transformaram em pesquisas em 1957, nas análises de Anthony Downs. Porém, foi somente a partir dos anos de 1970 que a relação entre eleições e economia veio a desenvolver-se formalmente e com maior intensidade (CANÇADO; ARAUJO JR., 2004). A partir de então, desenvolveram-se vários modelos com o objetivo de evidenciar a presença de movimentos cíclicos do comportamento econômico ao longo do calendário eleitoral. Como resultado, constatou-se que vários ciclos econômicos são, também, politicamente determinados (REICHENVATER, 2007; QUEIROZ; SILVA, 2010).

Atualmente, o modelo dos ciclos político-econômicos pode ser dividido em quatro grandes áreas, levando-se em consideração o comportamento esperado dos *policymakers* e dos eleitores. Os modelos podem ser: oportunista tradicional, partidário tradicional, oportunista racional ou partidário racional. Logo, a literatura indica que os governantes podem seguir o modelo oportunista de governo, em que os dirigentes visam somente à maximização do número de votos, ou o modelo partidário/ideológico, em que os governantes levam em consideração a ideologia do partido que seguem. Os eleitores podem ser tomados como não racionais, baseando-se nas expectativas adaptativas que aceitam a ocorrência de erros sistemáticos na tomada de decisão dos indivíduos, ou como racionais, baseando-se nas expectativas racionais que consideram o agente como otimizador das informações político-econômicas vigentes (ALESINA; ROUBINI; COHEN, 1997).

2.2.1 O modelo oportunista

O ciclo político-econômico oportunista de governo tem por objetivo a maximização do número de votos nas eleições a partir dos mecanismos

poderes originada nos anos 1930, com prerrogativas estendidas pela Constituição de 1998. Essa situação é definida como "democracia delegativa", caracterizada pela baixa densidade das instituições e pela hipertrofia da autoridade do poder legislativo ao lado dos partidos políticos e do sistema representativo.

de políticas sociais, fiscais, monetárias e cambiais, que são utilizadas como forma de convencimento dos votantes. Os candidatos à presidência sabem que os cidadãos decidem em quem irão votar a partir da competência de governo apresentada, a qual pode ser medida pelo número de obras realizadas, pelos benefícios concedidos à população ou pela melhoria dos agregados macroeconômicos, tais como Produto Interno Bruto (PIB), inflação e desemprego, isto é, por medidas que aumentam o bem-estar populacional. Sabendo desse fato, os prováveis governantes procuram realizar o maior número de obras possível, conceder o máximo de benefícios e gerar mais empregos no período que antecede as eleições, para assim serem vistos como governantes competentes e, conseqüentemente, receberem um maior número de votos (BORSANI, 2003).

Percebe-se, portanto, que os candidatos tendem a criar situações favoráveis na economia em períodos anteriores às eleições e, transcorrido esse intervalo, vivencia-se uma fase econômica restritiva. Como é confirmado por Fialho (1999), o modelo oportunista de governo parte do pressuposto de que as políticas públicas executadas pelos candidatos à eleição objetivam a satisfação de seus interesses pessoais, e não os da nação, e os privilégios concedidos aos cidadãos visam apenas à maior probabilidade de vitória. Downs (2013, p. 50) afirma que “os partidos formulam políticas a fim de ganhar eleições, e não ganham eleições a fim de formular políticas”⁹.

O primeiro resquício advindo da conceituação de ciclo oportunista surgiu no trabalho de Downs em 1957, em que o autor estabelece seus estudos sobre Estados Democráticos. O aprimoramento desse conceito aparece nos trabalhos de Nordhaus (1975), em que busca captar os ciclos oportunistas nas variáveis macroeconômicas desemprego e inflação, e nas pesquisas de Rogoff (1990) e Rogoff e Silbert (1988), que buscam detectar ciclos oportunistas em políticas fiscais do governo.

Downs (2013) afirma que os candidatos à eleição são motivados a buscar a vitória eleitoral pelo desejo individual de obter renda, prestígio e poder. Dessa forma, conseguir desempenhar uma boa função social é uma

9 A estratégia oportunista, no modelo de Downs, leva a que o político ou partido político fixe sua proposta de provisão de política econômica no nível mais preferido do eleitor mediano.

das maneiras de alcançar seus desejos privados. Logo, o objetivo dos indivíduos nas eleições é, primordialmente, a maximização dos votos, e todas as suas ações durante esse período visam ao alcance desse objetivo. Para o autor, os candidatos a governantes buscam formular políticas que agradem a uma grande parte do eleitorado, entretanto não consideram os efeitos negativos que elas geram sobre a economia¹⁰.

Segundo Nordhaus (1975), os governos, em períodos pré-eleitorais, estariam dispostos a ter um maior gasto com políticas de aumento da produtividade econômica que resultariam em menor taxa de desemprego. Entretanto, isso seria sustentado ou por um maior gasto governamental ou pela emissão de moeda, que aumentaria a taxa de inflação após as eleições. Passado o período eleitoral, o governo começaria a realizar uma série de ajustes fiscais para conter o aumento do nível de preços, o que, consequentemente, ocasionaria uma queda no PIB do país, juntamente com o aumento da taxa de desemprego e uma piora no bem-estar populacional.

Dessa forma, quanto maior o número de ações públicas no ano pré-eleitoral em direção ao alcance de menores taxas de desemprego e inflação, maior a probabilidade de este governo ser eleito, ou seja, “a manipulação de variáveis estratégicas altera a posição relativa dos partidos aos olhos do eleitor, influenciando-o em seu voto” (VELOSO, 2001, p. 17). Essa visão corrobora o pensamento de Nordhaus (1975) de que os agentes possuem memória de curto prazo, analisam somente as ações do governo realizadas no último ano e não em todo o seu mandato, o que o autor denomina como “miopia política”¹¹. Quer dizer, os eleitores tomam suas decisões com base em sua racionalidade adaptativa ou não racional. Esse modelo, segundo Borsani (2003, p. 63), “sustenta que o eleitor sabe como tem variado seu bem-estar durante a gestão do governo, e esse é o dado principal que precisa para aprová-lo ou, pelo contrário, desaprová-lo”, isto é, para o

10 “O custo de benefícios obtidos via gastos fiscais [...] raramente é percebido por todas as partes envolvidas na barganha.” (HARTLE, 1983, p. 550). Ademais, a percepção pelos participantes não é, em toda a sua extensão, homogênea. O grupo de interesse tem melhor condição de dispor desse conhecimento do que o cidadão-eleitor ou grupos informais.

11 A ignorância racional se manifesta, nesse contexto, com o eleitor limitando seu horizonte de busca pela melhor opção eleitoral às vizinhanças da data eleitoral (MONTEIRO, 1994, p. 50).

eleitor o importante é o resultado das políticas públicas implantadas pelos governantes, e não a forma pela qual essas políticas são alcançadas.

Entretanto, na visão de Downs (2013), os eleitores agem racionalmente, ou seja, sua decisão de voto apoia-se na análise das ações que os governantes realizam em todo o seu período de permanência no poder e nas consequências que essas ações terão no futuro. Os trabalhos de Rogoff (1990) e Rogoff e Silbert (1988) confirmam o posicionamento de Downs em relação à tomada de decisão do eleitor. Os autores afirmam que as benfeitorias advindas dos ciclos oportunistas, que ocorrem nas variáveis orçamentárias receita e despesa do governo, são percebidas instantaneamente pelo eleitorado, portanto suas visões partem de um ciclo oportunista racional. Nesse modelo, Borsani (2003, p. 64) argumenta que “o eleitor usa a informação oferecida por sua percepção dos resultados para prever as possíveis políticas a serem implementadas pelo governo caso seja reeleito”. Logo, as atitudes do governo durante seu mandato devem ser coerentes no tempo, a fim de que os eleitores possam avaliar suas políticas ao tomarem suas decisões.

2.2.2 O modelo partidário

Além do modelo de ciclo oportunista, os autores reconhecem a existência de um modelo partidário, no qual os governantes de partidos de ideologia de esquerda ou direita possuem diferentes posições quanto a assuntos econômicos, apresentando objetivos macroeconômicos antagônicos. Na literatura, também se convencionaram as diferenças ideológicas na orientação dos gastos públicos, os partidos de esquerda tendem a ter maiores gastos com problemas sociais, como em educação, saúde etc., através de um maior intervencionismo do Estado, enquanto os partidos de direita possuem maior confiança nos mecanismos de mercado e, portanto, menor influência nos gastos sociais em termos de intervencionismo estatal (BITTENCOURT, 2002).

A ideia do modelo partidário surgiu nos estudos de Hibbs (1977), que relacionou os níveis de desemprego e inflação à orientação política de dirigentes da Europa Ocidental e da América do Norte durante a década de 1960. Os dirigentes de partidos com ideologia de esquerda tendiam a

manter baixos níveis de desemprego e altas taxas de inflação, enquanto os governantes de partidos com ideologia de centro-direta preocupavam-se com os níveis inflacionários e mantinham um maior grau de desemprego no período, levando a diferentes desdobramentos no crescimento do produto (PREUSSLER, 2011). As hipóteses de Hibbs baseavam-se na curva de Phillips, não levando em consideração as expectativas racionais dos agentes. Em suas análises, os eleitores possuem visão retrospectiva, portanto suas expectativas são adaptativas, eles observam apenas o último ano dos resultados econômicos e, baseados nisso, escolhem determinado partido, sem, entretanto, gerar previsões racionais para o futuro (ALESINA; ROUBINI; COHEN, 1997).

Contrapondo-se a essa ideia, os estudos de Alesina (1987) e Alesina e Sachs (1988) exibiram um modelo partidário baseado nas expectativas racionais dos agentes, no qual os eleitores possuem visões voltadas para o futuro. Tal modelo pressupõe que tanto as expectativas de inflação quanto as de política monetária são baseadas numa média das políticas que se espera serem seguidas pelos partidos eleitos. Entretanto, ainda podem existir surpresas em relação às medidas que serão de fato adotadas, pois existe a possibilidade de vitória de outro partido com ideologia diferente da esperada pelo eleitor. Portanto, os eleitores desse modelo possuem visão prospectiva, conhecem tanto os objetivos quanto as políticas dos partidos e baseiam suas preferências naqueles que oferecem, em sua opinião, a maior utilidade esperada¹² (ALESINA; ROUBINI; COHEN 1997).

Ambos os modelos de ciclos partidários encontram embasamento teórico em trabalhos desenvolvidos ao longo do tempo. Entretanto, em nível de Brasil, algumas diferenças podem ser encontradas, o que se deve principalmente ao número expressivo de partidos existentes no país e ao fato de que as ideologias partidárias se misturam e confundem os eleitores. Como postula Kraemer (1997), “a ausência de um governo ideológico é também aproximadamente realista para a América Latina, onde as estruturas

12 De acordo com Monteiro (1994, p. 51), “o político [...] pode revelar um comportamento puramente ideológico, quando ele se preocupa com a política econômica (e seu resultado) per se, ou seja, se é a utilidade esperada do i-ésimo político ou partido político, relativamente à política econômica, a motivação puramente ideológica fica caracterizada pela função objetivo”.

partidárias são muito voláteis e a orientação ideológica dos políticos individualmente é igualmente nebulosa ou pode mudar rápida e radicalmente”. Devido a isso, o presente trabalho optou por utilizar um critério de classificação de ideologia partidária já estabelecido por Rodrigues (2002), que diferencia os partidos entre esquerda, centro e direita.

2.3 Evidências empíricas

Inúmeras evidências empíricas de ciclos político-econômicos oportunistas e de ciclos partidários já foram desenvolvidas, entretanto os trabalhos realizados no Brasil sobre essa problemática ainda são muito escassos. Entre os poucos existentes, destaca-se o estudo de Bittencourt (2002), que objetivou testar a possível influência do calendário eleitoral no período de 1983 a 2000 sobre as receitas, o déficit público e as despesas por funções do governo no âmbito dos estados brasileiros. Os resultados indicaram a formação de um ciclo eleitoral bem definido na análise das despesas correntes e de capital, verificando-se um nível menor desses gastos em períodos pós-eleitorais e maior em períodos eleitorais. Quando analisado o aspecto ideológico, observou-se que esse elemento foi significativo para as flutuações das despesas com investimentos, constatando-se que partidos de direita/centro-direita geram maiores gastos nessa área do que os partidos de esquerda.

Nakaguma e Bender (2006) desenvolveram um estudo a fim de avaliar o comportamento fiscal dos estados brasileiros no período de 1986 a 2002 através da análise de dados em painel. Seus achados indicaram nitidamente a presença de ciclos políticos nas variáveis de despesa orçamentária: despesas totais, correntes, de custeio e de capital. Além disso, verificaram um aumento nos gastos em anos eleitorais em setores-chave, como educação, transporte e assistência social. Ademais, visualizaram que partidos de esquerda tendem a gastar mais em áreas como educação que os partidos de direita.

Araújo (2010) objetivou, em seu trabalho, evidenciar a existência de ciclos político-econômicos e partidários nos gastos públicos dos estados do Brasil durante o período de 1995 a 2008. Para tanto, utilizou a metodologia de dados em painel dinâmico com estimador MGM Sistema. Os resultados revelaram a presença de ciclos oportunistas por parte dos

governantes, com aumentos nas despesas em anos eleitorais e ajuste nos anos pós-eleitorais. Ademais, encontrou-se que a ideologia partidária influencia nos gastos públicos, sendo que os governantes de partidos de esquerda promovem uma maior expansão desses gastos nos períodos eleitorais. Assim, o autor concluiu que houve presença tanto de ciclos políticos quanto de ciclos partidários.

Gonçalves, Funchal e Bezerra Filho (2017) realizaram uma pesquisa com o objetivo de evidenciar a existência de ciclos políticos e ideológicos nas decisões de alocação de recursos públicos em investimentos de infraestrutura nos estados brasileiros para o período de 2003 a 2014, através da análise de dados em painel. Os resultados indicaram que existe influência do ciclo eleitoral se forem consideradas as diferenças ideológicas conjuntamente com os ciclos eleitorais. Encontrou-se que os partidos de esquerda e de centro tendem a investir mais em infraestrutura em períodos pré-eleitorais se comparados com partidos de direita. Ademais, identificou-se um impacto negativo nos gastos em infraestrutura quando o governador é do mesmo partido do presidente.

Silva et al. (2017) realizaram um estudo sobre as influências do mandato eleitoral sobre as despesas orçamentárias dos 26 estados da federação no período de 2003 a 2014, através de uma análise de dados em painel. Os achados indicaram que, independente da ideologia partidária, os governantes investem em saúde, direito à cidadania e agricultura, entretanto os partidos de esquerda tendem a aumentar seus gastos em setores como administração, segurança, cultura e esporte, enquanto partidos de direita realizam maiores gastos fiscais em setores como urbanismo e transporte. Ademais, verificou-se que os governadores que estão exercendo seu primeiro mandato realizam menores despesas públicas por função orçamentária do que os governadores que já exercem o segundo mandato.

3 Metodologia

O presente artigo objetiva evidenciar a possível existência de ciclos político-econômicos oportunistas e ideológicos nos gastos sociais e de investimentos nos 26 estados brasileiros (excetuando-se o Distrito Federal) entre o período de 2003 a 2014. A escolha do período temporal relaciona-se

com a formação dos últimos três ciclos políticos brasileiros. A análise dos dados foi realizada via modelo econométrico de dados em painel.

3.1 Base empírica

A base de dados utilizada na presente pesquisa concentra-se, principalmente, no banco de dados da Secretaria do Tesouro Nacional, que trata das Finanças do Brasil (Finbra), de onde foram coletadas informações sobre os gastos sociais, despesas de investimentos e receita total de todos os estados brasileiros. Ressalta-se que os valores correntes das variáveis foram modificados para valores reais de 2014 através do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI). Além disso, todas as variáveis econômicas orçamentárias foram transformadas em valores *per capita* com a finalidade de corrigir as possíveis distorções causadas pelas diferentes dimensões dos estados brasileiros. Em termos particulares, essa transformação foi feita utilizando-se a população estimada anual, gerada pelo IBGE.

As variáveis eleitoreiras foram extraídas do TSE, com ênfase nos anos pré-eleitorais, eleitorais (2006, 2010 e 2014) e pós-eleitorais, bem como em informações sobre o partido político de cada governador dos estados brasileiros. Além dessas, foi utilizada a variável referente ao PIB nacional, extraída do IBGE, transformada em termos *per capita*, conforme a abordagem já explicitada, e deflacionada pelo IGP-DI, com base no ano de 2014.

Portanto, a fim de evidenciar possíveis manipulações “eleitoreiras” no âmbito dos estados brasileiros e verificar se a ideologia partidária exerceu influência sobre as despesas fiscais em áreas de fácil visualização eleitoral, utilizaram-se como variáveis dependentes: **1) Gastos sociais**, caracterizados, segundo Rezende (1997), como despesas efetuadas na área de saúde, saneamento, educação, cultura, previdência social, assistência social, habitação e urbanismo; e **2) Despesa de investimento**, caracterizada pelas transferências estaduais aos municípios e à União, obras e instalações e aplicações diretas.

A importância de se utilizar tais variáveis para a análise dos ciclos políticos pauta-se nas evidências encontradas por Sakurai (2009) e Klein e

Sakurai (2015) de que as despesas por função orçamentária, como educação, saúde, habitação, entre outras, apresentam maior possibilidade de manipulação do eleitorado e de que as despesas com investimentos são uma das maiores esferas de visualização da competência do governo por parte da população e, conseqüentemente, uma grande arma de ganho eleitoral. As variáveis eleitorais utilizadas dividem-se entre:

- duas variáveis *dummies*, que sinalizam se o período é pós-eleitoral ou pré-eleitoral e eleitoral. Entre essas variáveis, optou-se por deixar o período pré-eleitoral e eleitoral na base;
- um conjunto de três variáveis *dummies* para identificar a ideologia partidária de cada governador que esteve na administração central dos estados brasileiros entre 2003 e 2014: direita, centro ou esquerda, com critério de classificação ideológico-partidário baseado no trabalho de Rodrigues (2002), especificado no Quadro 1. Entre essas variáveis, optou-se por deixar na base os partidos de centro.

Quadro 1 – Ideologia partidária dos partidos que elegeram governadores nos estados brasileiros de 2003 a 2014

Direta	Centro	Esquerda
PFL	PMDB	PT
PPB	PSDB	PSB
PSL		PCdoB
DEM		PDT
		PPS

Fonte: Rodrigues (2002).

O estudo em questão também utilizou as seguintes variáveis de controle visando captar possíveis flutuações nas despesas fiscais advindas de variáveis econômicas: **1) Receita total** de cada estado brasileiro, variável explicativa pois, segundo Oliveira (2008, p. 50), “[...] os possíveis impulsos de despesa realizados pelos *policymakers* podem ser explicados pelo aumento no volume da receita arrecadada”; e **2) PIB per capita nacional**, já utilizado nos estudos de Nakaguma e Bender (2006).

3.2 Procedimento econométrico

Como forma de quantificação, utilizou-se o método econométrico de dados em painel. Essa ferramenta, segundo Greene (2008), caracteriza-se por combinar uma série de dados *cross-section* com uma série temporal. Baltagi (2005) destaca algumas vantagens desse modelo, tais como: sua capacidade de controlar a heterogeneidade dos indivíduos quando estes relacionam-se com o tempo, procedimento inexistente quando considerados isoladamente os métodos de séries temporais ou de corte transversal, que acabam gerando resultados enviesados; a possibilidade de agregar uma grande quantidade de informações, que, conseqüentemente, geram resultados mais informativos, com menor colinearidade, maior número de graus de liberdade, variabilidade e eficiência; e sua competência ao lidar com as dinâmicas de mudanças e aptidão ao mensurar efeitos não detectáveis nas análises de corte transversal e de séries temporais puras.

O modelo geral de dados em painel, segundo Baltagi (2005) e Greene (2008), pode ser definido como:

$$Y_{it} = \alpha + X'_{it}\beta + u_{it} \quad Y_{it} = \alpha + X'_{it}\beta + u_{it} \quad (1)$$

Onde: i = indivíduos (firmas, países, estados,...); t = tempo; X^t = K regressores em X ; α = escalar; β = parâmetros a serem estimados; e u_{it} = termo de erro.

Greene (2008) ressalta que a heterogeneidade dos indivíduos são diferenças muito particulares no comportamento dos agentes que causam a variabilidade nas variáveis explicativas. O autor destaca três modelos principais que envolvem a análise de dados em painel: o modelo de efeito fixo (EF), o modelo de efeito aleatório (EA) e o modelo *pooled*. O modelo EF, segundo Greene (2008), busca controlar as características de cada agente muito específicas que não variam no tempo. Neste caso, supõe-se que o intercepto (β_0) varia de um indivíduo para o outro, porém permanece constante ao longo do tempo. Já no modelo de efeito aleatório (EA), o autor afirma que o intercepto varia de um agente para o outro, mas não ao longo do tempo, logo os parâmetros são constantes tanto para os indivíduos quanto na série temporal. Portanto, a diferença entre os modelos

EF e EA é a forma de considerar o intercepto. Já o modelo *pooled* é caracterizado pela não existência da heterogeneidade latente para os indivíduos, portanto utiliza-se somente um modelo médio para a população através do método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), o qual propicia estimadores eficientes e consistentes (GREENE, 2008).

Nesse sentido, é necessário definir previamente qual o modelo mais adequado para o objeto do estudo, para isso é essencial a realização de alguns testes que estão definidos na Figura 1.

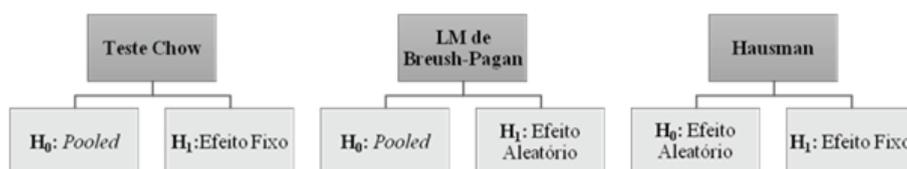


Figura 1 – Teste para definição do modelo de dados em painel

Fonte: Elaborada pelos autores.

Ademais, é preciso verificar a existência de certos problemas, como a heterocedasticidade, autocorrelação e correlação contemporânea, que podem ser sinalizados através de testes específicos definidos no Quadro 2.

Quadro 2 – Possíveis problemas a serem enfrentados na análise de painéis

Problema	Nome do teste	Hipótese
autocorrelação	Wooldridge	H_0 : Ausência de autocorrelação H_1 : Autocorrelação
Correlação contemporânea	Pesaran	H_0 : Ausência de correlação contemporânea H_1 : Correlação contemporânea
Heterocedasticidade	Wald*	H_0 : Homocedasticidade H_1 : Heterocedasticidade
	Teste convencional de Levene centrado na média**	H_0 : Homocedasticidade H_1 : Heterocedasticidade

*Teste utilizado quando o modelo é de Efeito Fixo.

**Teste utilizado quando o modelo é de Efeito Aleatório.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Caso o modelo seja heterocedástico e possua correlação contemporânea, o teste de *Hausman* torna-se inválido. Logo, torna-se necessária a realização de testes alternativos, como o de *Mundlacker*, que possui como hipótese nula o modelo EA e hipótese alternativa o modelo EF.

3.3 O modelo econométrico

Buscando-se evidenciar a existência de ciclos políticos oportunistas e partidários nas despesas de investimentos e gastos sociais, o presente estudo se utiliza de dois modelos econométricos definidos genericamente na equação (2).

$$Despesa_{it} = \beta_0 + \beta_1 RTpc_{it} + \beta_2 PIBnpc_{it} + \beta_3 esquerda_{it} + \beta_4 direita_{it} + \beta_5 Aposele_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Onde: **Despesa**= gastos sociais no primeiro modelo e despesas de investimentos no segundo modelo; **RTpc**= receita total *per capita*; **PIBnpc**= PIB nacional *per capita*; **Esquerda**= *dummy* que assume valor 1 se o partido possuir ideologia de esquerda e 0 caso contrário; **Direita**= *dummy* que assume valor 1 se o partido possuir ideologia de direita e 0 caso contrário; **Aposele**= *dummy* que assume valor 1 para ano pré-eleitoral ou eleitoral e 0 caso contrário; = coeficiente de inclinação (ou seja, constante); e ε = termo de erro.

O subscrito “*i*” corresponde aos indivíduos, que, no presente estudo, são os 26 estados brasileiros. O período de tempo “*t*” dos modelos é igual a 11, referente ao período de 2003 a 2014. Portanto, o “*n*” será igual a 286. Como o modelo construído possui todas as observações, o painel pode ser classificado como balanceado. Salienta-se, ainda, que os sinais esperados para a equação (2) se dividem entre: 1) Valores positivos para as variáveis **RTpc**, **PIBnpc** e **Esquerda**; e 2) Valores negativos para as variáveis **Aposele** e **Direita**. Reitera-se que os sinais esperados dos elementos eleitorais e partidários resultam da comparação com aquelas variáveis estabelecidas como base (centro e ano pré-eleitoral e eleitoral). Além disso, o modelo foi trabalhado no *Data Analysis and Statistical Software* (STATA), versão 10.0.

4 Resultados e discussões

Anterior à análise de resultados dos ciclos políticos e partidários, é necessário averiguar qual dos modelos de dados em painel é o mais adequado para a amostra em questão. Tais estatísticas estão concentradas na Tabela 1.

Tabela 1 – Testes de especificação dos modelos

Teste	Diagnóstico	Hipóteses do teste	Gastos sociais		Despesa de investimento	
			Valor da estatística	P-valor	Valor da estatística	P-valor
<i>chow</i>	Testar o modelo <i>Pooled</i> contra Efeito Fixo	H_0 : Modelo <i>Pooled</i> H_1 : Modelo de EF	9,50	0,0000	16,75	0,0000
<i>LM de Breush-Pagan</i>	Testar o modelo <i>Pooled</i> contra Efeitos Aleatórios	H_0 : Modelo <i>Pooled</i> H_1 : Modelo de EA	222,55	0,0000	503,11	0,0000
<i>Hausman</i>	Testar o modelo Efeitos Aleatórios contra Efeitos Fixos	H_0 : Modelo de EA H_1 : Modelo de EF	10,75	0,0565	3,86	0,4250
<i>Wooldridge</i>	Testar a presença de Autocorrelação	H_0 : Ausência de autocorrelação H_1 : Autocorrelação	21,470	0,0001	13,876	0,0010
<i>Pesaran</i>	Testar a presença de Correlação contemporânea	H_0 : Ausência de correlação contemporânea H_1 : Correlação contemporânea	29,897	0,0000	8,028	0,0000
<i>Wald</i>	Heterocedasticidade	H_0 : Ausência de heterocedasticidade H_1 : Presença de heterocedasticidade	1.926,97	0,0000	-	-
<i>Teste convencional de Levene centrado na média</i>	Heterocedasticidade	H_0 : Ausência de heterocedasticidade H_1 : Presença de heterocedasticidade	-	-	6,7430454	0,0000
<i>Mundlak</i>	Testar o modelo Efeitos Aleatórios contra Efeitos Fixos	H_0 : Modelo de EA H_1 : Modelo de EF	$7,0 \cdot 10^{14}$	0,0000	$1,3 \cdot 10^{16}$	0,0000

Fonte: Elaborada pelos autores.

Analisando-se, primeiramente, o modelo de gastos sociais, verifica-se que, para o teste *Chow*, rejeita-se a hipótese nula a 1% de significância,

indicando como mais adequado o modelo de efeitos fixos. O exame do teste *LM* de *Breush-Pagan* indicou a rejeição da hipótese nula, portanto, para este teste, o melhor modelo é o de efeito aleatório. Pelo teste *Hausman*, há rejeição da hipótese nula a 10% de significância, revelando efeitos fixos como melhor modelo.

Em seguida, realizaram-se os testes para verificar a presença de certos problemas, como o de autocorrelação, correlação contemporânea e heterocedasticidade. O teste *Wooldridge* rejeitou a hipótese nula a 1% de nível de significância, indicando a presença de autocorrelação no modelo. Além disso, pela análise do teste *Pesaran*, verificou-se a rejeição da hipótese nula a 1% de nível de significância, comprovando a presença também de correlação contemporânea. Por fim, a realização do teste *Wald* (uma vez que o modelo é de efeito fixo) indicou a rejeição da hipótese nula a 1% de nível de significância, confirmando a presença de heterocedasticidade no modelo. Diante da presença dos problemas de heterocedasticidade e autocorrelação, o teste de *Hausman* torna-se inválido. Assim, realizou-se um teste alternativo para decidir entre o modelo de EF e EA, denominado *Mundlak*, o qual indicou a 1% de nível de significância a rejeição da hipótese nula. Portanto, o modelo final escolhido foi de efeito fixo.

Posteriormente, analisaram-se os resultados dos testes para o modelo de despesa com investimentos exposto na Tabela 1. Detectou-se, pelo teste *Chow*, a rejeição da hipótese nula a 1% de significância, o que indica o modelo de efeito fixo como o mais adequado. O teste *LM* de *Breush-Pagan* também indicou a rejeição da hipótese nula a 1% de nível de significância, indicando que o melhor modelo é o de efeito aleatório. No teste *Hausman*, detectou-se a não rejeição da hipótese nula a 1% de significância, revelando o modelo de efeito aleatório como o apropriado.

Ademais, realizaram-se os testes para detecção dos problemas presentes na análise de dados em painel. Constatou-se que, a 1% de significância, os testes *Wooldridge*, *Pesaran* e *Teste convencional de Levene centrado na média* rejeitaram a hipótese nula, portanto o modelo estudado possui problemas de autocorrelação, correlação contemporânea e heterocedasticidade. Perante tais constatações, foi realizado o teste *Mundlak*, que apresenta, a 1% de nível de significância, a rejeição da hipótese nula. Logo, o modelo selecionado foi o de efeito fixo.

Após detectar os possíveis problemas e escolher o melhor modelo, realizou-se a correção dos distúrbios encontrados. Corrigiram-se os problemas de autocorrelação, correlação contemporânea e heterocedasticidade pelo *panel-corrected standard errors* (PCSE). Assim sendo, os resultados de todas as estimações estão descritos na Tabela 2.

Tabela 2 – Resultados da estimação dos modelos

Variável explicativa	Variável dependente	
	Gasto social (ep) p-valor	Despesa de investimento (ep) p-valor
Constante	(1)701,5915 (105,3535) 0,000	42,0079 (47,92212) 0,381
rtpercapita	(1)0,1257772 (0,034648) 0,000	(1)0,0685986 (0,0143639) 0,000
pibper	(1)0,088869 (0,0277858) 0,001	(1)0,0321571 (0,0115188) 0,005
esquerda	26,46559 (30,669) 0,388	8,462414 (18,82765) 0,653
direita	-10,47933 (59,35425) 0,860	35,72269 (32,12348) 0,266
Aposele	-16,61596 (38,38851) 0,665	(1)-65,54094 (18,57472) 0,000
rho	0,6527809	0,6527809
R ²	0,5394	0,5394
Observações	312	312

Modelo estimado conforme equação 2.

(1)Significativo a 1%;

(2)Significativo a 5%;

(3)Significativo a 10%.

Fonte: Elaborada pelos autores.

Em relação às receitas totais dos estados brasileiros, nota-se que estas influenciam de forma positiva os gastos fiscais em todos os níveis analisados, tanto o social quanto o de investimento, uma vez que, em ambos os modelos, essa variável é significativa a 1% de nível de significância. Identifica-se que, a cada R\$ 1,00 *per capita* de aumento nas receitas totais, os níveis de gastos sociais tendem a elevar-se em, aproximadamente, R\$ 0,13 *per capita*, enquanto as despesas em investimento elevam-se em R\$ 0,07 *per capita*. Em relação ao comportamento do PIB nacional e seu impacto sobre os gastos sociais e de investimento, percebe-se que tal variável é significativa a 1% de nível de significância para ambos os modelos, levando à seguinte conclusão: a cada R\$ 1,00 *per capita* de aumento do PIB nacional, os gastos sociais dos estados brasileiros tendem a elevar-se em R\$ 0,09, aproximadamente; já as despesas com investimentos dos estados tendem a aumentar em R\$ 0,03. Essa influência positiva e significativa do PIB nacional em relação às despesas dos estados e dos municípios também foi encontrada por Nakaguma e Bender (2006) e Veloso e Bornhold (2016).

Ao analisar as flutuações do **gasto social** descrito na Tabela 2, lembra-se que tanto a variável período pré-eleitoral e eleitoral quanto a ideologia de centro estão contidas na base, portanto toda a análise referencia-se a elas. Logo, as variáveis políticas, **esquerda** e **direita**, foram ambas não significativas, evidenciando que tanto os partidos de direita como os de esquerda não possuem diferenças significativas em relação aos gastos sociais no período pré-eleitoral e eleitoral quando comparados aos partidos de centro. Porém, como a constante foi significativa a 1% de nível de significância, percebe-se que, no ano pré-eleitoral e eleitoral, os partidos de centro tendem a realizar um gasto social de R\$ 701,5915 *per capita*.

Entende-se, a partir de tais constatações, que não existe a influência da ideologia partidária no que diz respeito aos níveis de gastos sociais. Isso pode ser justificado pelos estudos de Kraemer (1997), que já admitiu a inexistência de um governo ideológico no Brasil e na América Latina. Segundo o autor, as políticas de governo não são voltadas para a sua estrutura ideológica, ou seja, os governantes da União, dos estados e dos municípios visam somente ao ganho eleitoral e, por isso, não se importam com a espécie de despesas efetuadas, se são pró-mercado ou de ordem social. Também se destacam os estudos de Bittencourt (2002), que revelaram a

não influência da ideologia no comportamento dos gastos fiscais para os estados brasileiros.

Além disso, pode-se considerar o fato de este estudo utilizar os gastos sociais agregados, uma vez que, nas outras pesquisas, eles aparecem desagregados por funções orçamentárias em áreas como educação, saúde, previdência social, habitação, urbanismo, entre outras. Assim, os demais autores encontram que partidos de ideologia esquerdista tendem a gastar em uma parte dessas funções e partidos direitistas em outra parcela. Entretanto, todas essas funções fazem parte de um mesmo conjunto de gastos, portanto faz sentido que, agregadamente, não existam diferenças significativas entre os gastos quanto à ideologia partidária.

Ademais, vê-se que a variável **Aposele** (que indica os anos pós-eleitorais) não foi significativa a 1%, 5% e 10% de nível de significância. Portanto, pode-se concluir que as oscilações nos gastos sociais não são explicadas pelos anos pós-eleitorais. Essa insignificância pode também ser justificada pela agregação dos gastos sociais em uma só variável, uma vez que os outros trabalhos apresentam significância de gastos de cunho social quanto ao período eleitoral apenas quando há uma desagregação dessa variável em várias funções orçamentárias, como citado anteriormente.

Além disso, procurou-se evidenciar as possíveis influências do calendário eleitoral e ideologia partidária sobre as **despesas com investimentos** nos estados brasileiros entre 2003 e 2014, cujos resultados também estão reunidos na Tabela 1. Ao observar os elementos políticos, constatou-se que somente o parâmetro da variável indicativa de anos pós-eleitorais foi significativo a 1% de nível de significância. Dessa maneira, mantendo-se tudo o mais constante, tem-se que a despesa com investimentos em anos pós-eleitorais tende a ser, em média, R\$ 65,54 *per capita* menor que nos períodos pré-eleitorais e eleitorais. Isso demonstra que períodos posteriores às eleições tendem a resultar em declínios nos gastos fiscais na área de investimento, uma vez que os governantes, visando ao ganho eleitoral, elevam suas despesas no período próximo às eleições e, após essa data, restringem seus gastos, a fim de evitar a formação de um déficit público. Isso torna-se evidente ao analisarem-se as oscilações das despesas médias com investimentos de todos os estados brasileiros entre o período de 2003 a 2014, descritos na Figura 2. Pode-se observar maiores níveis médios de gastos em investimento em períodos pré-eleitorais e eleitorais (2005/2006,

2009/2010, 2013/2014) e uma queda nesses níveis nos períodos pós-eleitorais (2003/2004, 2007/2008, 2011/2012).

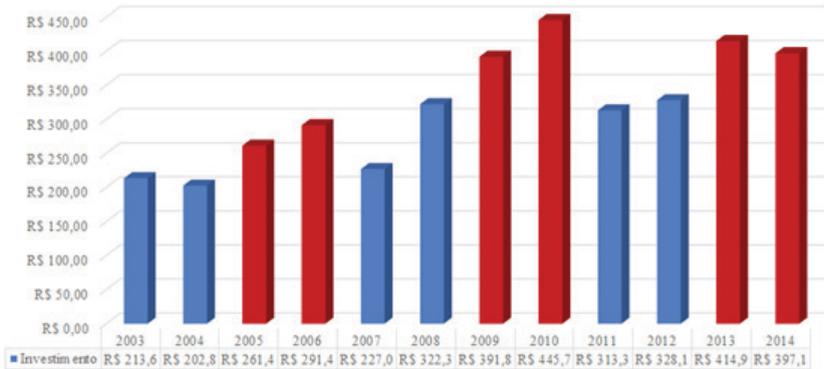


Figura 2 – Análise descritiva das despesas médias com investimento per capita para todos os estados brasileiros de 2003 a 2014

Fonte: Elaborada pelos autores.

Esse resultado vai ao encontro das evidências destacadas por Bittencourt (2002), que, ao analisar as despesas de investimentos (capital) nos estados brasileiros no período de 1993 a 2002, verificou que, na área de bens de capital, os investimentos são menores em período pós-eleitoral que no ano eleitoral. O mesmo resultado é encontrado por Nakaguma e Bender (2006), que, ao realizarem uma análise do comportamento fiscal dos estados brasileiros entre 1986 e 2002, também constataram um maior nível de gastos em investimentos nos períodos eleitorais.

Ademais, observa-se que as variáveis ideológicas (centro, esquerda e direita) não foram significativas a 1%, 5% e 10% de nível de significância. Portanto, a ideologia partidária dos governos tende a não influenciar as oscilações dos gastos em investimentos em nenhum período de tempo.

Conclusão

A redemocratização do Brasil nos anos 1980 passou a demonstrar flutuações nas despesas orçamentárias fiscais explicadas por aspectos, além de econômicos, também políticos e ideológicos. Isso concorda com as

evidências dos estudos sobre os ciclos político-econômicos, que apontam para um perfil de governantes que se preocupam mais com ganhar as eleições do que com elaborar uma administração de “Estado” que vise ao bem-estar da nação. Nesse sentido, o presente estudo objetivou contribuir com tal teoria buscando demonstrar a presença de ciclos políticos oportunistas e ideológicos nas variáveis orçamentárias gastos sociais e gastos de investimento, nos 26 estados brasileiros, no período de 2003 a 2014, visto que trabalhos anteriores não se utilizaram da despesa com gastos sociais agregada para fins de análises.

Como principais constatações, verificou-se que o calendário eleitoral exerceu influência apenas sobre as despesas orçamentárias com gastos de investimento nos estados brasileiros para o período analisado – tal área concentra os gastos com obras públicas, investimentos em infraestrutura e transferências aos municípios e à União. Em relação aos gastos sociais, estes não demonstram ter sofrido influência do período eleitoral. A ideologia partidária não impactou nas oscilações de nenhum dos gastos, o que decorre, possivelmente, da inconsistência de políticas partidárias no Brasil, que não possuem clara divisão entre as ideologias de esquerda e de direita, e da agregação dos gastos sociais em uma única variável.

Logo, as evidências apontam para ciclos político-econômicos oportunistas, com oscilações incorridas na esfera das despesas fiscais explicadas não somente por variáveis puramente econômicas, mas também políticas. Dessa maneira, encerra-se o presente artigo ressaltando propostas para estudos futuros, como, por exemplo, a averiguação da presença de ciclos políticos oportunistas e ideológicos para todas as funções fiscais do governo e a verificação desses ciclos para as variáveis macroeconômicas brasileiras, com foco na taxa de desemprego e na inflação.

Referências

ALESINA, A. Macroeconomic Policy in a Two Party System as a Repeated Game. **Quarterly Journal of Economics**, v. 102, p. 651-678, 1987.

ALESINA, A.; ROUBANI, N.; COHEN, G. D. **Political cycles and the macroeconomy**. Cambridge: MIT Press, 1997.

ALESINA, A.; SACHS, J. Political Parties and Business Cycle in the United States 1948-1984. **Journal of Money, Credit and Banking**, v. 20, n. 1, p. 63-81, 1988.

ARAÚJO, J. M. de. **Relações entre economia e política**: uma análise dos ciclos político-econômicos nos estados brasileiros no período de 1995 a 2008. 2010. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

BALTAGI, B. H. **Econometric Analysis of Panel Data**. 3. ed. Chichester: John Wiley and Sons, 2005.

BITTENCOURT, J. L. **Evidências de ciclos políticos na economia brasileira**: um teste para a execução orçamentária dos governos estaduais – 1983/2000. 2002. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

BORSANI, H. **Eleições e Economia**: instituições políticas e resultados macroeconômicos na América Latina (1979-1998). Rio de Janeiro: UFMG, 2003.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Finbra – Finanças do Brasil – Execução Orçamentária de Estados**. 2017a. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneais>. Acesso em: 03 nov. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições anteriores**: informações sobre as eleições já realizadas no país. 2017b. Disponível em: www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores. Acesso em: 04 nov. 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Portal Sidra**. 2017c. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 05 nov. 2017.

CANÇADO, P. L.; ARAUJO JR., A. F. **Economics and Politics**: o que determina as chances de reeleição em municípios? O caso das eleições municipais de Minas Gerais-2000. Ibmec MG Working Paper-WP26, 2004.

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. 1. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade Federal de São Paulo, 2013.

FIALHO, T. M. M. Ciclos Políticos: uma resenha. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 131-149, abr./jun. 1999.

GARCIA, R. L. O Déficit Público e a Inflação: o Estado brasileiro como gerador da instabilidade econômica. **Teoria e Evidência Econômica**, v. 3, n. 5, p. 59-78, 1995.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIAMBIAGI, F. *et al.* **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier: Campus, 2011.

GREENE, W. H. **Econometric analysis**. 6. ed. Estados Unidos: Person Prentice Hall, 2008.

GONÇALVES, L. G.; FUNCHAL, B.; BEZERRA FILHO, J. E. A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura: um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 462-481, 2017.

HARTLE, D. G. The theory of 'rent seeking': some reflections. **Canadian Journal of Economics**, p. 539-554, 1983.

HIBBS, D. Political Parties and Macroeconomic Policy. **American Political Science Review**, v. 71, p. 1467-1487, 1977.

KLEIN, F. A.; SAKURAI, S. N. Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a young democracy. **European Journal of Political Economy**, v. 37, p. 21-36, 2015.

KRAEMER, M. Electoral Budget Cycles in Latin America and Caribbean: Incidence, Causes and Political Futility. **Working Paper Series**, n. 354, Office of the Chief Economist, BID, 1997.

LIMA, M. R. S.; BOSCHI, R. R. Democracia e reforma econômica: a visão das elites brasileiras. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 38, n. 1, p. 7-30, 1995.

MODIANO, E. A Ópera dos Três Cruzados: 1985-1989. In: ABREU, M. P. (org.). **A Ordem do Progresso**. Rio de Janeiro: Campus, 2014. p. 281-312

MONTEIRO, J. V. **Estratégia macroeconômica**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994.

MONTEIRO, J. V. **As regras do jogo**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2000.

NAKAGUMA, M. Y.; BENDER, S. A emenda da reeleição e a lei de responsabilidade fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados. **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 377-397, jul./set. 2006.

NORDHAUS, W. D. The political business cycle. **The Review of Economic Studies**, v. 42, n. 2, p. 169-190, 1975.

OLIVEIRA, K. V. de. **Os ciclos políticos: uma análise empírica, fiscal e contábil para os municípios do Estado do Rio de Janeiro – 1998/2006**. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

PREUSSLER, A. P. S. **Um Estudo Empírico dos Ciclos Político-Econômicos no Brasil**. 2001. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre 2001.

QUEIROZ, M. C. L.; SILVA, A. B. Ciclos políticos orçamentários no estado do Ceará (1986-2006). **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 35, p. 223-252, jul./dez. 2010.

REICHENVATER, A. Business cycles, political incentives and the macroeconomy: comparison of models. **Economics and Business Administration**, Joensuu: University of Joensuu, p. 1-15, 2007.

REZENDE, F. C. Descentralização, Gastos Públicos e Preferências Alocativas dos Governos Locais no Brasil (1980-1994). **Revista de Ciências Sociais**, v. 40, n. 3, p. 413-440, 1997.

RIANI, F. **Economia do Setor Público: uma abordagem introdutória**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

RODRIGUES, L. M. **Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados**. São Paulo: Edusp, 2002.

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. **American Economic Review**, Pittsburgh, v. 80, p. 21-26, mar. 1990.

ROGOFF, K.; SILBERT, A. Elections and macroeconomic policy cycles. **Review of Economic Studies**, Stockholm, v. 55, n. 1, p. 1-16, jan. 1988.

SAKURAI, S. N. Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período 1990-2005 via dados em painel. **Revista Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 39-58, 2009.

SILVA, V. K. R. da *et al.* Mandatos Eleitorais e Ciclos Políticos Orçamentários: Um Estudo nas Funções Orçamentárias dos Estados Brasileiros. *In*: CONGRESSO USP DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE, 13., 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2017. p.1-18

VELOSO, G. O. **Determinantes Econômicos, Políticos e Institucionais da Política Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul entre 1964 e 1998**. 2001. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

VELOSO, G. O.; BORNHOLD, S. D. Averiguação empírica de ciclos políticos nos municípios gaúchos, entre 1995 e 2008. **Ensaio FEE**, v. 36, n. 4, p. 1069-1096, 2016.

Recebido 18/02/2018
Aprovado 24/10/2019

The influence of political-economic cycles in socio-economic expenses in the brazilian states from 2003 to 2014

Abstract

According to the theory of political-economic cycles, both the electoral calendar and party ideology may exert influence over economic fluctuations, so there may be both opportunist and partisan cycles. In this sense, this study aims to highlight the possible existence of opportunistic and ideological political-economic cycles on social and investment spending in Brazilian state governments between 2003 and 2014. As a source of estimation, an econometric data analysis on panel. The results pointed to an influence of the electoral calendar only on the budget expenditures of investment expenditures of the states during the period considered. In addition, party ideology has not been shown to be related to the expenditures analyzed. This study contributed to the theory by showing that the oscillations incurred in the economy, in the sphere of fiscal expenses related to investment expenditures, are also explained by political variables, and not only by purely economic questions.

Keywords: Political-economic cycles. Political opportunism. Budget variables. Panel data.

Resenha

GRILL, Igor Gastal; REIS, Eliana Tavares dos. **Elites parlamentares e a dupla arte de representar**: intersecções entre “política” e “cultura” no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016. 260 p.¹

Carolina Pulici²

O livro de Igor Grill e Eliana Tavares dos Reis, professores da Universidade Federal do Maranhão e diretores do Laboratório de Estudos das Elites Políticas e Culturais (LEEPOC), trata do amálgama entre campos de ação, de profissionais com perfis híbridos e, especialmente, da fluidez das fronteiras entre a profissão de político e a de intelectual que se construiu historicamente no cenário político brasileiro.

Elites parlamentares e a dupla arte de representar reúne textos publicados entre 2008 e 2015 e discute três gerações de políticos brasileiros que se dedicaram à escrita, publicaram e souberam fazer uso dessa entrada no mundo das letras para construir carreiras políticas bem-sucedidas. Cobrindo o período de 1945 a 2010, o livro explora as interdependências entre o “mundo intelectual” e o “mundo dos especialistas da representação política”. Para tanto, compatibiliza as abordagens quantitativas e qualitativas, mobiliza escritos autobiográficos, documentos político-administrativos (disponíveis em sites governamentais e universitários), dicionários histórico-biográficos e tabelas estatísticas.

-
- 1 Esta é uma tradução da resenha escrita e publicada originalmente em francês: Carolina Pulici, « Grill, Igor Gastal & Eliana Tavares dos Reis. 2016. Elites parlamentares e a dupla arte de representar: intersecções entre « política » e « cultura » no Brasil », *Brésil(s)*, n. 13, 2018.
 - 2 Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo, autora de *Entre sociólogos* (Edusp, 2008) e coorganizadora de *As lógicas sociais do gosto* (Editora Unifesp, 2019).



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

A análise das representações que os profissionais da política constroem de si mesmos e dos outros em seus relatos e memórias mostra que eles evocam, de maneira recorrente, uma tradição intelectual e política no seio da família de origem. Os autores sublinham a antiguidade dessa prática no âmbito das elites locais e nacionais, que consiste verdadeiramente num trunfo indispensável à manutenção no jogo da política oficial. Esses escritos autobiográficos que eternizam as obras nas quais os políticos em estudo se contemplam revelam também a importância da participação em redes de relações socialmente úteis, o que permite questionar a suposta autonomia de uma esfera política inteiramente sujeita às suas próprias leis de funcionamento.

No entanto, o livro não se limita, como muitos antes dele, a sublinhar a submissão do domínio do político a critérios de hierarquização que lhe são heterônomos. Se os autores postulam que o critério dominante de recrutamento da elite política brasileira é o reconhecimento simultâneo como intelectual e como político, a análise comparativa e diacrônica que desenvolvem permite apreender transformações importantes nas definições legítimas do ofício de político. Atentos à profissionalização progressiva desse universo, eles sublinham que algumas dessas posições não são mais consideradas como recursos eficazes na luta política. É o caso dos escritos situados fora do domínio da especialização universitária e profissional, por exemplo, caídos em descrédito como apanágio dos políticos “à moda antiga”. A estes não se reconhece mais a competência e a autoridade “especializada” que se espera deles, não obstante seus diplomas de Direito e sua devoção à produção de poemas, contos e romances.

A partir daí, para essa elite “letrada e votada”, bem-sucedida em converter trunfos culturais (universitários, midiáticos, militantes) em posições no seio do Estado e do Parlamento, os diferentes gêneros de escrita escolhidos – generalistas, especializados, literários e (auto)biográficos – tornam-se elementos distintivos que permitem externalizar suas convicções a propósito da boa maneira de gerir o Estado, a sociedade, a economia e a cultura. Com efeito, o processo de especialização das atividades políticas e das atividades intelectuais que se manifesta a partir dos anos 1960 abriu caminho para uma progressiva diversificação da composição social da elite política brasileira, com novos repertórios que disputam a primazia. Tendo delimitado a população a 299 políticos, Grill e Reis se dedicam a circunscrever

com maior precisão esses repertórios, discutindo as correlações entre, de um lado, as modalidades de escrita e as temáticas privilegiadas e, de outro lado, a década de entrada na política, o diploma, a profissão e a posição política.

Dois trajetórias se mostram exemplares, as de Afonso Arinos e de Delfim Netto. Elas encarnam não apenas os trunfos e o renome multi-dimensionais (as multinotabilidades) daqueles que conseguiram conciliar produção escrita e atividade política, mas também (e sobretudo, talvez) os dois mecanismos de recrutamento do pessoal político mais discutidos ao longo do livro. O mecanismo mais tradicional, apoiado sobre a cultura “humanista” e sobre a herança cultural, é ilustrado, no primeiro caso, pelo diploma de Direito. O mais recente, fruto da especialização progressiva do jogo político e ancorado na diversificação do sistema universitário e no poder crescente dos saberes técnicos, exprime-se, no segundo caso, pelo diploma de Economia.

O livro não se limita, entretanto, a lançar luz sobre os atributos necessários à ocupação de posições dominantes na hierarquia social, mesmo sendo essa contribuição já preciosa em si mesma no âmbito das Ciências Sociais brasileiras, que se dedicam majoritariamente ao estudo de grupos desfavorecidos. Ao afastar os esquemas simplificadores, os autores não negligenciam as clivagens internas do mundo das elites políticas que estudam: a oposição entre herdeiros das “grandes famílias” e recém-chegados, a diferenciação dos perfis de recrutamento dominantes em regiões tão díspares quanto o Rio Grande do Sul e o Maranhão, os confrontos entre homens e mulheres. A esse respeito, a análise da presença marcadamente minoritária de parlamentares do sexo feminino – oito sobre os 299 casos repertoriados, ou seja, 2,7% da amostra – atesta que mesmo mulheres dotadas de recursos culturais e políticos suficientemente importantes para ter direito de cidade nesse espaço fortemente marcado pela dominação masculina não conseguem ocupar postos de comando no governo ou no partido político a que pertencem, sendo muito frequentemente relegadas a papéis secundários.

Recebido 20/05/2019
Aprovado 11/12/2019

CONTENTS

DOSSIÊ LEIGOS E PERITOS NA GOVERNANÇA SOCIOAMBIENTAL: PERSPECTIVAS NAS DUAS MARGENS DO ATLÂNTICO

Organização: Julia Guivant (UFSC) e João Guerra (ULisboa)

Presentation

João Guerra e Julia S. Guivant

Neither laymen nor experts: the sower and climate change in Brazil 17

Pedro Henrique Campello Torres, Pedro Roberto Jacobi e Ana Lia Leonel

Climate Change, Technical Evaluation and Public Opinion: Iberian perspectives in a European context 39

João Guerra, Luísa Schmidt e Iván López

Consumers and organic farming in Portugal: meanings and (dis)trust 66

Mónica Truninger

Beyond supermarkets: new strategies in the world of organic food in Brazil 87

Marília Luz David e Julia S. Guivant

Bacteria of distrust: ineptitude e and perplexity in the managing of an outbreak of Legionnaires' disease 117

João Guerra

The Science and Policy Coproduction in Brazilian Marine Biodiversity Management: the endangered species sustainable management controversy 140

Andreza Martins e Julia Silvia Guivant

FREE ARTICLES

Alternative agrifood networks and critical consumption: the case of organic markets in Porto Alegre 172

Graciela Cristina Dillemburg Martil e Flávio Sacco dos Anjos

Republicanism and christianity: dilemms of a problematic relationship 204

Gleyton Trindade, Sandro Cerveira

The influence of political-economic cycles in socio-economic expenses in the brazilian states from 2003 to 2014 229

Caroline Lucion Puchale, Ohanna Larissa Fraga Pereira, Gilberto Oliveira Veloso e Paulo Ricardo Feistel

BOOK REVIEW

GRILL, Igor Gastal; REIS, Eliana Tavares dos. Elites parlamentares e a dupla arte de representar: intersecções entre “política” e “cultura” no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016. 260 p. 257

Carolina Pulici

Normas de publicação para os colaboradores

1. Quanto ao tipo de contribuição

- Artigos inéditos (até 30 laudas de 30 linhas por 70 toques, ou aproximadamente 60.000 caracteres, incluindo referências bibliográficas e notas).
- Ensaio bibliográfico (até 12 laudas de 30 linhas por 70 toques, ou 25.200 caracteres, incluindo referências bibliográficas e notas): resenhas críticas de apenas um livro ou de vários livros tratando de assuntos correlatos.
- Resenhas bibliográficas (até 6 laudas de 30 linhas por 70 toques, ou 6.300 caracteres): pequenas resenhas de livros recentes.

2. Quanto à avaliação para publicação

- A revista publica artigos em português, inglês e espanhol, aceitando submissões em francês, cuja publicação estará condicionada à possibilidade de tradução.
- Os originais de artigos, ensaios e resenhas submetidos à revista são lidos inicialmente pelos editores que, se considerar estarem de acordo com a política editorial da revista e cumprirem os requisitos acadêmicos indispensáveis, serão encaminhados para avaliação de pelo menos dois especialistas na área, garantindo o anonimato de autores e pareceristas.
- Na avaliação, os pareceristas deverão levar em conta o conteúdo, a relevância e a qualidade das contribuições, considerando redação, originalidade do texto, qualidade do argumento e da bibliografia, pertinência e adequação da metodologia empregada. O resultado da avaliação pode ser: a) aceitar, b) aceitar com revisões,

c) reformular e rerepresentar e d) recusar. Em casos de um parecer positivo e um negativo, o trabalho será submetido a um terceiro parecerista. Quando houver a necessidade de alterações referentes apenas a aspectos gramaticais, ortográficos e de ordem normativa, com vistas a manter a homogeneidade da publicação, os editores se reservam o direito de fazer as modificações necessárias, respeitando o estilo do autor.

3. Cada artigo deve estar acompanhado por um resumo contendo entre 100 e 150 palavras, em português e em inglês, com três a cinco palavras-chave. Os autores devem enviar seus dados profissionais (instituição, cargo, titulação, principais publicações), endereço para correspondência e e-mail. Estes dados devem aparecer em página à parte, contendo também o título do trabalho.

4. As notas de rodapé devem ser indicadas por algarismos arábicos em ordem crescente no final de cada página e devem conter informações de natureza substantiva, não podendo consistir em simples referências bibliográficas.

5. As citações e as referências bibliográficas devem aparecer no corpo do texto com o seguinte formato:

- (sobrenome do autor, ano de publicação, página), conforme o exemplo: (WAGLEY, 1977, p. 160-162).

6. As referências bibliográficas, em ordem alfabética, devem estar no final do trabalho e respeitar o formato que aparece nos seguintes exemplos (pede-se atenção a pontuação, espaços, negrito e uso de maiúscula):

- Livro:

VEBLEN, T. **A teoria da classe ociosa**. São Paulo: Livraria Pioneira, 1965.

- Coletânea:

LIPSET, S. M. (org.). **Política e Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

- Artigo em coletânea:

WALLERSTEIN, I. Three Ideologies or One? The Pseudo-Battle of Modernity. *In*: TURNER, S. P. (org.). **Social Theory & Sociology**. The Classics and Beyond. Oxford: Blackwell, 1996.

- Artigo em periódico:

PAIXÃO, A. L. A teoria geral da ação e a arte da controvérsia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 4, n. 11, p. 34-56, out.1989.

- Tese e dissertação acadêmicas:

MIGUEL, S. M. **Um olhar para dentro**: o movimento feminista no Rio de Janeiro. Florianópolis. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina, 1988.

7. Os gráficos, figuras, tabelas, quadros ou mapas devem ser inseridos no texto, numerados e titulados corretamente e com a devida referência. Devem estar confeccionados de maneira a permitir sua reprodução direta.

8. Os ensaios bibliográficos e resenhas devem apresentar a referência completa das obras analisadas, indicando o número de páginas de cada uma.

9. O envio de qualquer colaboração implica a cessão integral dos direitos autorais à revista Política & Sociedade. Uma nova publicação do mesmo texto, de iniciativa de seu autor ou de terceiros, fica sujeita à expressa menção da precedência de sua publicação neste periódico, citando-se a edição e data dessa publicação. A revista não se compromete a devolver os originais das colaborações enviadas.

10. As opiniões expressas nos artigos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

11. Os autores devem enviar seus textos preferencialmente através do site da revista (<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica>) ou então em formato eletrônico (Microsoft Word, OpenOffice ou RTF, desde que não ultrapassem 2MB) para o endereço ps@cfh.ufsc.br.

Para mais informações, consultar o Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política:

Tel. 55 (48) 3721-9253

Endereço eletrônico: ppgsp@cfh.ufsc.br

Portal eletrônico: <http://www.sociologia.ufsc.br>

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir.

As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, justificar em “Comentários ao Editor”.

2. Os arquivos para submissão estão em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF (desde que não ultrapassem os 2MB)

3. Todos os endereços de páginas na Internet (URLs), incluídas no texto (Ex.: <http://www.ibict.br>) estão ativos e prontos para clicar.

4. O texto está em espaço simples; usa uma fonte de 12 pontos; emprega itálico ao invés de sublinhar (exceto em endereços URL); com figuras e tabelas inseridas no texto, e não em seu final.

5. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos nas Normas de publicação para os colaboradores.

6. A identificação de autoria deste trabalho foi removida do arquivo e da opção Propriedades no Word, garantindo desta forma o critério de sigilo da revista.

Normas de publicación para los colaboradores

1. Sobre el tipo de contribución

- Artículos inéditos (hasta 30 folios de 30 líneas por 70 toques, o aproximadamente 60.000 caracteres, incluyendo referencias bibliográficas y notas).
- Ensayos bibliográficos (hasta 12 folios de 30 líneas por 70 toques, o aproximadamente 25.200 caracteres, incluyendo referencias bibliográficas y notas): reseñas críticas de un libro o de varios libros tratando asuntos correlativos.
- Reseñas bibliográficas (hasta 6 folios de 30 líneas por 70 toques, ó 6.300 caracteres): pequeñas reseñas de libros recientes.

2. Sobre la evaluación para publicación

- La revista publica artículos en portugués, inglés y español, aceptando envíos en francés, cuya publicación dependerá de la posibilidad de traducción.
- Los originales de artículos, ensayos y reseñas enviados a la revista serán leídos primeramente por los editores que, si consideran que están de acuerdo con la política editorial de la revista y que cumplen los requisitos académicos indispensables, los enviarán para dictámenes de por lo menos dos especialistas en la materia, garantizando el anonimato de autores y evaluadores (sistema de revisión por pares a “doble ciego”).
- Los dictaminadores deberán analizar el contenido, la relevancia y la calidad de las contribuciones, considerando redacción, originalidad del texto, calidad del argumento y de la bibliografía, pertinencia y adecuación de la metodología empleada. El resultado de la evaluación

puede ser: a) aceptar, b) aceptar con revisiones, c) reformular y presentar nuevamente y d) no aceptar. En casos de un parecer positivo y uno negativo, el trabajo será sometido a un tercer dictamen. Cuando haya necesidad de modificaciones solamente referentes a aspectos gramaticales, ortográficos y normativos, para mantener la homogeneidad de la publicación, los editores se reservan el derecho de hacer las modificaciones necesarias, respetando el estilo del autor.

3. Cada artículo debe incluir un resumen conteniendo de 100 a 150 palabras, en portugués y en inglés, con 3 a 5 palabras clave. Los autores deben enviar sus datos profesionales (institución, cargo, título, principales publicaciones), dirección para correspondencia y correo electrónico. Estos datos deben aparecer en una página separada, conteniendo también el título del trabajo.

4. Las notas de pie se deben indicar con números arábigos en orden creciente al final de cada página y deben contener información de naturaleza sustantiva, no deben ser simples referencias bibliográficas.

5. Las citas y las referencias bibliográficas deben aparecer en el cuerpo del texto con el siguiente formato:

- (apellido del autor, año de publicación, página), según el ejemplo: (WAGLEY, 1977, p. 160-162).

6. Las referencias bibliográficas, en orden alfabético, deben estar al final del trabajo y respetar el formato que aparece en los siguientes ejemplos (se solicita atención a la puntuación, espacios, negrita y uso de mayúscula):

- Libro:

VEBLEN, T. **A teoria da classe ociosa**. São Paulo: Livraria Pioneira, 1965.

- Colección:

LIPSET, S. M. (org.). **Política e Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

- Artículo en colección:

WALLERSTEIN, I. Three Ideologies or One? The Pseudo-Battle of Modernity. In: TURNER, S. P. (org.). **Social Theory & Sociology**. The Classics and Beyond. Oxford: Blackwell, 1996.

- Artículo en periódico:

PAIXÃO, A. L. A teoria geral da ação e a arte da controvérsia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 4, n. 11, p. 34-56, out.1989.

- Tesis y disertación académicas:

MIGUEL, S. M. **Um olhar para dentro**: o movimento feminista no Rio de Janeiro. Florianópolis. Dissertação (Maestría en Sociología Política). Universidade Federal de Santa Catarina, 1988.

7. Los gráficos, figuras, tablas, cuadros o mapas se deben introducir correctamente en el texto, numerados, con título y con la debida referencia. Deben estar confeccionados de manera tal que permita su reproducción directa.

8. Los ensayos bibliográficos y reseñas deben incluir las referencias completas de las obras analizadas, indicando el número de páginas de cada una.

9. El envío de cualquier colaboración implica la cesión total de los derechos autorales a la revista Política y Sociedad. Una nueva publicación del mismo texto, siendo iniciativa de su autor o de terceros, está sujeta a la expresa mención de la precedencia de su publicación en este periódico, citándose la edición y fecha de esta publicación. La revista no se compromete a devolver los originales de las colaboraciones enviadas.

10. Las opiniones expresadas en los artículos firmados son de la exclusiva responsabilidad de sus autores.

11. Los autores deben enviar sus textos preferentemente a través del sitio de la revista (<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica>) o en formato electrónico (Microsoft Word, OpenOffice o RTF) que no supere los 2MB, a la dirección ps@cfh.ufsc.br.

Para obtener más información, solicítela al Programa de Post Grado en Sociología Política:

Tel.+55 48 3721-9253

Fax +55 48 3721-9098

Dirección electrónica: ppgsp@cfh.ufsc.br

Portal electrónico: <http://www.sociologia.ufsc.br>

Condiciones para el envío

Como parte del proceso de envío, los autores deben verificar la conformidad del envío con respecto a todos los ítems enumerados a continuación. Los envíos que no estén de acuerdo con las normas se devolverán a sus autores.

- 1.** La contribución es original e inédita, y no está en evaluación para publicación en otra revista; caso contrario, justificar en “Comentarios al Editor”.
- 2.** Los archivos e enviar están en formato Microsoft Word, OpenOffice o RTF (no deben pasar de los 2MB)
- 3.** Todas las direcciones de páginas de Internet (URLs), incluidas en el texto (Ej.: <http://www.ibict.br>) están activas para hacer clic.
- 4.** El texto está en espacio simple; usa una fuente de 12 puntos; emplea itálico en lugar de subrayar (excepto en direcciones URL); con figuras y tablas incluidas en el texto, y no al final.
- 5.** El texto obedece a los estándares de estilo y requisitos bibliográficos descritos en las Normas de publicación para los colaboradores.
- 6.** La identificación del autor de este trabajo fue retirada del archivo y de la opción Propiedades en Word, asegurando de esta manera el criterio de confidencialidad de la revista.

Publication Guidelines for Collaborators

1. According to the type of contribution

- Unpublished articles (up to 30 standard pages of 30 lines with 70 characters each, or approximately 60,000 characters, including notes and references).
- Bibliographic essays (up to 12 standard pages of 30 lines with 70 characters each, or 25,200 characters, including notes and references) – critical reviews of one book only or of several books on related issues.
- Literature reviews (up to 6 standard pages of 30 lines with 70 characters each, or 6,300 characters) – short reviews of recent books.

2. Regarding the review for publication

- The journal publishes articles in Portuguese, English, and Spanish, accepting submissions in French, whose publication is dependent on the possibility of translation.
- Original articles, essays and reviews submitted to the journal are first read by the editors. If the submitted material is considered to be in accordance with the editorial policy and fulfills the essential academic requirements, it will be forwarded for evaluation by at least two experts in the field, ensuring the anonymity of both the authors and reviewers.
- In the evaluation, the peer reviewers should take into account the content, relevance and quality of the contributions, considering writing, text originality, quality of argument and literature, relevance and appropriateness of the methodology employed. The evaluation result can be one of the following: a) accept; b) accept with minor revisions; c) revise and resubmit; d) refuse. In case of a positive

and a negative review, the work is to be submitted to a third reviewer. When there is a need for changes relating to aspects of grammar, spelling and normative nature only, in order to maintain the homogeneity of the publication, the editors reserve the right to make any necessary changes, complying with the author's style.

3. Every article must be accompanied by an abstract containing between 100 and 150 words, with a version in Portuguese and English, with three to five keywords. Authors should send their professional information (institution, position, title, most important publications), mailing address and e-mail. This information should appear on a separate page that also contains the title of the article.

4. Footnotes should be indicated by Arabic numerals in ascending order at the end of each page and should contain relevant information, and may not consist of simple bibliographic references.

5. Citations and references should appear in the body of the text with the following formatting:

(author's last name, year of publication, page) according to the example: (WAGLEY, 1977, p. 160-162).

6. The references, in alphabetical order, must be at the end of the work and follow the format that appears in the following examples (please observe punctuation, spaces, bold type and capitalization as follows):

- **Book:**

VEBLEN, T. **A teoria da classe ociosa**. São Paulo: Livraria Pioneira, 1965.

- **Collection:**

LIPSET, S. M. (org.). **Política e Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

- **Article from a collection:**

WALLERSTEIN, I. Three Ideologies or One? The Pseudo-Battle of Modernity. *In*: TURNER, S. P. (org.). **Social Theory & Sociology**. The Classics and Beyond. Oxford: Blackwell, 1996.

- **Article from a journal:**

PAIXÃO, A. L. A teoria geral da ação e a arte da controvérsia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 4, n. 11, p. 34-56, out.1989.

- Academic thesis or dissertation:

MIGUEL, S. M. **Um olhar para dentro**: o movimento feminista no Rio de Janeiro. Florianópolis. Dissertation (MA in Political Sociology). Universidade Federal de Santa Catarina, 1988.

7. Graphs, figures, tables, charts or maps should be inserted in the body of the text, properly numbered and captioned and with their respective references. They must be provided in a format that allows their direct reproduction.

8. Bibliographical essays and reviews must provide complete references about the works reviewed, indicating the number of pages of each.

9. The submission of any collaboration implies the full transfer of copyrights to the journal *Política e Sociedade*. A new publication of the same text, whether by the initiative of the author or third parties, must indicate that it was previously published in this journal, citing the edition and date of publication. There is no guarantee that the original submissions will be returned.

10. The opinions expressed in signed articles are solely the responsibility of their authors.

11. Authors should send their texts preferably through the journal's website (<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/politica>) or in electronic format (Microsoft Word, OpenOffice or RTF, provided the file does not exceed 2 MB) to the address ps@cfh.ufsc.br.

For more information, please contact the Graduate Program in Political Sociology:

Phone: +55 48 3721 9253

Fax: +55 48 3721 9098

E-mail Address: ppgsp@cfh.ufsc.br

Web: <http://www.sociologia.ufsc.br>

Conditions for Submission

As part of the submission process, authors are required to confirm their submission's compliance with all of the following items. Submissions may be returned to authors that do not adhere to these guidelines.

1. The contribution is assumed to be original and unpublished, and that it is not being evaluated for publication by another journal. If this is not the case, a justification should be provided under the “Comments to the Editor” section.

2. The submission files are in Microsoft Word, OpenOffice or RTF format (provided they do not exceed 2 MB)

3. All Web page addresses (URLs) included in the text (e.g. <http://www.ibict.br>) are active and clickable.

4. The text is single-spaced; font is size 12; italics are used instead of underlining (except for URL addresses); figures and tables are included in the text, not at the end.

5. The text adheres to the stylistic and bibliographic requirements outlined in the Publication Guidelines for collaborators.

6. The identification of authorship of this work was removed from the file and from the Properties option in Microsoft Word, thus ensuring the journal's confidentiality criterion.