

Como enfrentar situações de risco?

Tese analisa como o problema da contaminação por chumbo alcança a opinião pública

CARMO GALLO NETTO
carmo@reitoria.unicamp.br

Situações de risco em áreas contaminadas envolvem locais e indivíduos expostos a metais pesados, substâncias inorgânicas, hidrocarbonetos aromáticos voláteis, etanos clorados, entre outros contaminantes, e são caracterizadas, em geral, pelas dificuldades, desafios e necessidades pertinentes ao enfrentamento e gerenciamento dos potenciais riscos e perigos.

O Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) caracteriza a existência de contaminação quando há presença de substâncias químicas no ar, na água ou no solo decorrentes de atividades antrópicas em concentrações que restrinjam a utilização desses recursos atual ou futuramente com base em avaliação de risco à saúde humana assim como aos bens a proteger.

Em tese de doutorado, apresentada ao Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais (Nepam), do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), a jornalista Gabriela Marques Di Giulio buscou identificar, compreender e analisar como o problema da contaminação por chumbo alcançou a opinião pública, foi percebido, comunicado e gerenciado em três experiências estudadas: Santo Antonio da Purificação (BA), Bauru (SP) e La Teja (Montevéu, Uruguai).

O trabalho, interdisciplinar, foi orientado pelo professor Bernardino Ribeiro de Figueiredo do Instituto de Geociências (IG), coorientado pela professora Lucia da Costa Ferreira, do Nepam, ambos da Unicamp, supervisionado pelo professor Phil Macnaghten no estágio de doutorado sanduíche realizado em cooperação com o Institute of Hazard, Risk and Resilience (Durham University), na Inglaterra. O trabalho foi financiado pela Fapesp e Capes.

A pesquisa se propõe a contribuir para as fundamentações teóricas em que se apoiam a comunicação e a governança do risco por meio da análise dos três casos, enfocando a ação dos diferentes grupos sociais envolvidos na construção social do risco, com o objetivo de subsidiar a regulamentação de práticas institucionais que assegurem a participação pública no enfrentamento e gerenciamento de situações de risco para o ambiente e a saúde pública. A pesquisadora parte da proposta de uma abordagem integrada, envolvendo todos os atores, para lidar com os riscos em áreas contaminadas. Entendendo o risco como inegavelmente real e também como uma construção social, o trabalho se apoia na discussão da perspectiva sociológica, abordagem da amplificação social do risco, comunicação de risco participativa e governança do risco, entendida esta como o processo de enfrentamento decisório aberto e coletivo.

Na perspectiva objetivista/realista, adotada por exemplo nas avaliações técnicas o risco é quantificado com base na probabilidade estatística. "O que se procura mostrar na tese é que o risco é real, possível de ser medido a partir de técnicas analíticas, mas é construído e percebido socialmente, quando as pessoas se dão conta de que estão numa potencial situação de risco, quando o experimentam no dia a dia. A forma como o risco vai sendo construído, percebido, mediado, legitimado influenciará todo processo de enfrentamento, de motivação, de



Vista da entrada do setor metalúrgico da Ajax, que fica na rodovia que liga Bauru a Jaú; ao fundo, vista da cidade de Bauru. Prefeitura de Santo Amaro retira a escória, contendo chumbo, que foi usada para pavimentação de ruas e avenidas da cidade

Fotos: Gabriela Di Giulio



Foto: Bernardino Figueiredo



A comunidade de La Teja é caracterizada pela força e tradição do ativismo político e da mobilização social

mobilização", diz.

Para ela, as estratégias de gerenciamento do risco, baseadas fundamentalmente no conhecimento científico, não têm se mostrado eficazes. Essas estratégias, em geral, não consideram como racional e legítimo o conhecimento do público afetado; subestimam os contextos sociais, políticos, econômicos e culturais nos quais os riscos são produzidos, compreendidos e negociados; não levam em conta como os indivíduos experimentam (e se experimentam) os riscos e os fatores sociais e culturais que influenciam suas percepções. "Olhando mais a fundo essas situações de risco, a gente percebe que há uma série de problemas relacionados às controvérsias, incertezas e ambiguidades, tanto no que concerne aos efeitos da exposição às substâncias contaminantes na saúde humana, quanto à eficácia das ações de gerenciamento de risco. A relação de causa e efeito, por exemplo, é difícil de ser estabelecida, mesmo porque certos sintomas associados à exposição ao chumbo podem ter outras causas que mesmo os técnicos não conseguem discernir".

Acrescente-se a isso o fato de o público afetado colocar em cheque a confiança nas autoridades porque parte da ideia de que se vive em uma área contaminada é porque houve falhas do sistema governamental ou do perito que permitiu que aquelas atividades poluidoras fossem realizadas. Fica muito difícil os envolvidos confiarem nas informações que lhe são passadas. Além de tudo eles se sentem cansados de constituírem objetos de estudo e adquirem a percepção de que o problema que os envolvem motiva teses, dissertações, mas não leva a soluções. Quando a questão ganha a atenção da mídia, os prejuízos se revelam maiores que os benefícios, pois essas populações passam a viver sob o estigma criado em torno delas e do local onde vivem.

A questão, segundo a autora, exige um processo decisório participativo e é isso que se entende como governança do risco. Ou seja, a criação da possibilidade de que os diferentes grupos sociais envolvidos debatam juntos para dimensionar a magnitude do problema e encontrar as formas mais efetivas de gerenciá-lo. Trata-se de um modelo que começa a ser adotado em países

desenvolvidos e que parte da ideia de que desde o início de um estudo de avaliação de risco é preciso envolver a comunidade afetada. Ela deve ser encarada como participante da pesquisa e não um objeto estudado. É o que a tese defende na expectativa de influenciar o processo decisório.

O modelo considera a prática de uma comunicação de risco participativa fundamental. Desde 1990, mas principalmente a partir de 2000, informa a autora, defende-se que a comunicação de risco deve ir muito além do processo de persuasão, da transferência de conhecimento. Ela deve ser promovida através de um diálogo entre os que avaliam os riscos e aqueles que os vivenciam de fato. Ela observou que no Brasil as estratégias de comunicação de risco ainda, em geral, são motivadas pelo modelo do déficit de conhecimento, pela concepção de que é preciso transferir conhecimento, informação e persuadir o público. Considera que isso não funciona por uma série de razões, mas sobretudo pelas próprias percepções de risco que as pessoas têm e que são distintas e pela falta de confiança em relação às autoridades, porque muitas vezes transcorrem anos e poucas soluções são adotadas. Ela defende na tese que um plano de comunicação de risco deve considerar que conhecimento as comunidades detêm, suas condições sociais, econômicas, culturais para a partir daí propor e estabelecer estratégias eficazes para a organização das reuniões e o intercâmbio de informações e conhecimentos. Sempre dentro da perspectiva de que não é apenas o conhecimento científico que deve ser levado às comunidades, mas é preciso discutir com elas as implicações, os efeitos, as possibilidades de remediação e o que deve ser feito, considerando o conhecimento que as comunidades detêm sobre o local em que vivem.

A contaminação

Gabriela esclarece que a origem das situações de risco estudada está diretamente atrelada à exploração de recursos naturais e à expansão industrial e agrária, que aconteceu dentro de uma lógica desenvolvimentista em que elevados riscos ambientais, tecnológicos e à saúde foram aceitos em troca do desen-



A jornalista Gabriela Marques Di Giulio: "A forma como o risco vai sendo construído influenciará todo processo de enfrentamento"

a consciência de que vive em uma área contaminada por negligência dos governos; reclama da falta de acesso aos resultados das pesquisas e quando os têm as conclusões são divulgadas em uma linguagem muito acadêmica, difícil de ser compreendida; sente-se à margem do processo decisório e quando incluído tem participação muito limitada.

Gabriela menciona ainda que os indivíduos constroem suas percepções de risco em meio à falta de diálogo e de informações. Com o sentimento de que nada acontece e nada vai mudar, estabelece-se um desencanto e uma apatia muito grandes e a convicção de que o problema do chumbo adquire contornos político-partidários, ou seja, vem à tona quando interessa aos políticos conseguirem votos, mas sem consequências no delineamento de políticas públicas.

Em algumas situações se percebe por parte dos envolvidos a construção do esquecimento e da negação do problema, consequências da situação de estigma que se instalou nas localidades e entre seus moradores e produziu mudanças comportamentais naqueles indivíduos para os quais os atributos negativos foram dirigidos. "Essa postura de negação e de esquecimento constitui um sério limitador na promoção de um processo participativo porque se as pessoas não querem participar, falar sobre o problema, como é que serão envolvidas no processo decisório?", pergunta-se ela.

Outra constatação destacada é a da importância da mídia no processo de divulgação, porque as principais informações sobre riscos ambientais e tecnológicos chegam às pessoas através dos meios de comunicação de massa. Nesse particular ela trabalhou com a denominada Abordagem da Amplificação Social do Risco, que considera que a percepção de risco e, sobretudo, determinada pela forma como o risco é comunicado através da mídia e de outras fontes.

Embora as autoridades tenham consciência da importância da divulgação das situações de risco para envolver o público, há ainda falta de conhecimento sobre as estratégias a serem adotadas. Segundo ela, essa discussão ainda não está muito presente na agenda política e científica. A preocupação é recente. Em 2009, o Conselho Nacional de Meio Ambiente lançou uma resolução sobre gerenciamento de áreas contaminadas que aborda em um dos itens a importância das estratégias de comunicação de risco e da participação dos afetados no enfrentamento das situações de áreas contaminadas.

Ela enfatiza ainda que a análise dos resultados obtidos permite pensar que o enfrentamento dessas situações demanda desmonopolização do conhecimento científico, integração dos diferentes saberes, empoderamento dos diferentes grupos sociais na participação e construção do discurso e do processo decisório participativo, incluindo os interesses, perspectivas e valores das partes envolvidas, principalmente do público diretamente afetado.

Publicação

Tese: "Comunicação e governança do risco: exemplos de comunidades expostas à contaminação por chumbo no Brasil e Uruguai"
Autora: Gabriela Marques Di Giulio
Orientador: professor Bernardino Ribeiro de Figueiredo
Financiamento: Fapesp e Capes