
DISPUTAS PÚBLICAS ACERCA DA QUALIDADE DOS ALIMENTOS NO BRASIL: ESTUDO DE CASO A PARTIR DA TEORIA ATOR-REDE

PUBLIC DISPUTES ABOUT FOOD QUALITY IN BRAZIL: A CASE STUDY FROM THE ACTOR-NETWORK THEORY

DISPUTAS PÚBLICAS SOBRE LA CALIDAD DE LOS ALIMENTOS EN BRASIL: UN ESTUDIO DE CASO DESDE LA TEORÍA DEL ACTOR-RED

Vitória Giovana Duarte¹

Resumo

A Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável é utilizada como estudo de caso para entender as disputas públicas relacionadas à qualidade dos alimentos no Brasil, analisando como a coalizão problematiza a qualidade dos alimentos processados entre 2016 e 2021. Essa pesquisa espera contribuir com as investigações sobre as disputas alimentares nas quais os grupos de ativismo alimentar no Brasil se inserem. Parto do princípio da teoria ator-rede de que, para entender a problematização feita pela Aliança, é necessário olhar para todo conjunto de atores, humanos e não humanos, que se alinham e constroem a organização em busca dos mesmos objetivos. Foram analisadas pesquisas, cartilhas e relatórios, produzidos e disponibilizados pela Aliança no seu site, a partir do uso do NVivo e da codificação por “nós”. Concluo que a coalizão enxerga os alimentos “ultraprocessados”, enquanto uma ameaça à alimentação adequada e saudável que defende, e responsabiliza a indústria pela publicidade excessiva e pelas informações confusas nos rótulos desses produtos. Por fim, ressalta-se também que o constante envolvimento em controvérsias permite que a organização e os temas que orientam suas ações fiquem em evidência e demonstrem quais são suas propostas para atingir os seus objetivos, tornando a rede sociotécnica na qual a coalizão se insere dinâmica e, portanto, resistente.

Palavras-chave: Ativismo alimentar no Brasil; Controvérsia alimentar; Alimentos industrializados; Teoria ator-rede; Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável.

Abstract

The Alliance for Adequate and Healthy Food is used as a case study to understand public disputes related to food quality in Brazil by analyzing how the coalition problematizes the quality of processed foods between 2016 and 2021. This research hopes to contribute to research on the food disputes in which food activism groups in Brazil are embedded. I start from the principle of actor-network theory that, in order to understand the problematization made by the Alliance, it is necessary to look at the whole set of actors, human and non-human, who align and build the organization in

¹ Graduanda em História na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e-mail: vitoriagduartw@gmail.com.

pursuit of the same goals. Researches, primers, and reports, produced and made available by the Alliance on its website, were analyzed using NVivo and coding by "nodes". I conclude that the coalition sees "ultra-processed" foods as a threat to the adequate and healthy food it advocates, and holds the industry responsible for excessive advertising and confusing information on the labels of these products. Finally, it is also noteworthy that the constant involvement in controversies allows the organization and the themes that guide its actions to be in evidence and to demonstrate what its proposals are to achieve its goals, making the socio-technical network in which the coalition is inserted dynamic and, therefore, resilient.

Keywords: Food activism in Brazil; Food controversy; Processed food; Actor-network theory; Alliance for Adequate and Healthy Food.

Resumen

La Alianza por una Alimentación Adecuada y Saludable se utiliza como estudio de caso para comprender las disputas públicas relacionadas con la calidad de los alimentos en Brasil, analizando cómo la coalición problematiza la calidad de los alimentos procesados entre 2016 y 2021. Esta investigación espera contribuir a la investigación sobre las disputas alimentarias en las que están inmersos los grupos de activismo alimentario en Brasil. Parto del principio de la teoría del actor-red según el cual, para comprender la problematización realizada por la Alianza, es necesario observar el conjunto de actores, humanos y no humanos, que se alinean y construyen la organización en pos de los mismos objetivos. Las investigaciones, cartillas e informes, producidos y puestos a disposición por la Alianza en su sitio web, se analizaron mediante NVivo y codificación por "nodos". Llego a la conclusión de que la coalición considera que los alimentos "ultraprocesados" son una amenaza para la dieta adecuada y sana que defiende, y responsabiliza a la industria del exceso de publicidad y de la información confusa que aparece en las etiquetas de estos productos. Por último, también cabe destacar que la constante participación en controversias permite que la organización y los temas que guían sus acciones estén en el centro de atención y demuestren lo que propone para alcanzar sus objetivos, lo que hace que la red sociotécnica en la que se inserta la coalición sea dinámica y, por lo tanto, resiliente.

Palabras Clave: Activismo alimentario en Brasil; Controversia alimentaria; Alimentos procesados; Teoría del actor-red; Alianza por una Alimentación Adecuada y Saludable.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho, a Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável é utilizada como estudo de caso para entender as disputas públicas relacionadas à qualidade dos alimentos no Brasil, buscando analisar como a coalizão problematiza a qualidade

dos alimentos “ultraprocessados”² entre 2016, ano da sua criação e 2021, ano em que comecei a realizar a pesquisa. Para isso, espera-se: i. mapear as campanhas desenvolvidas e divulgadas pela Aliança; ii. analisar como a Aliança responsabiliza criticamente a indústria alimentícia pela produção e pela publicidade dos alimentos ultraprocessados; iii. analisar como a Aliança interpreta o papel do Estado na construção de uma alimentação adequada e saudável; e iv. mapear os atores envolvidos na rede de associações das campanhas da Aliança.

Entre as campanhas (co)ordenadas pela organização, delimito três ações promovidas pela Aliança como objetivo de análise da minha pesquisa: “Rotulagem Nutricional Adequada Já!” (2016-2020), “Mamata dos Refrigerantes” (anteriormente chamada de “Tributo Saudável”) (2020 - atual) e “Candidato(a), o que tem no seu prato?” (2018 e 2020). As duas primeiras foram selecionadas porque apresentam um volume maior de material para pesquisa em relação às demais campanhas da Aliança, além de serem as duas com maior “investimento” de divulgação nas plataformas digitais do grupo. A terceira campanha ganha relevância por ser um caso-exemplar do que é apontado pela literatura sociológica sobre ativismo alimentar no Brasil: a ideia de que o foco do ativismo no país está em pressionar o Estado e seus representantes, e não tanto as empresas (PORTILHO, 2020), para a promoção do que considera uma alimentação adequada e saudável. Ela também se destaca pelo seu potencial de continuidade, já que o grupo aparenta ter interesse em tornar a campanha recorrente em todos os anos de eleição³.

Como identificado por Portilho (2020), o termo “ativismo alimentar” é raramente mobilizado na literatura sobre movimentos sociais relacionados à alimentação. Nesse sentido, essa pesquisa situa-se nos campos da História do Tempo Presente e dos Estudos Sociais da Ciência e Tecnologia e dos Movimentos Sociais, e espera contribuir com as investigações sobre as disputas alimentares nas quais os grupos de ativismo alimentar no Brasil se inserem, além de expandir a discussão sobre a própria linha de pesquisa em ativismo alimentar.

² Os alimentos “ultraprocessados”, de acordo com a Classificação NOVA (MARTINS *et al*, 2013), são produzidos a partir de formulações industriais que não possuem nenhum alimento *in natura* ou minimamente processados como base, formadas essencialmente por: amido, gorduras, sal, açúcar, aditivos hiperpalatáveis (e.g. aromatizantes, corantes, texturizantes, intensificadores de sabor), e proteínas extraídas de alimentos. São exemplos de ultraprocessados: refrigerantes, macarrão instantâneo, bolachas e doces e sopas instantâneas.

³ Um terceiro momento dessa campanha foi iniciado com o período eleitoral de 2022.

Uma vez que o que proponho é voltar minha análise à Aliança e entender o que ela problematiza em relação à qualidade dos alimentos processados e de qual forma faz com que certas práticas alimentares se tornem um problema, minha análise documental se restringe a fontes nativas digitais, produzidas pela coalizão e/ou assinados em parceria com a Aliança⁴. O método de análise consistiu na utilização do NVivo e a codificação do material em “nós”. Os “nós” definidos para o estudo sobre as fontes selecionadas foram: i. o que é uma alimentação adequada e saudável para a Aliança; ii. como a Aliança interpreta o papel do Estado na construção de uma alimentação adequada e saudável; iii. como a Aliança responsabiliza criticamente as empresas pela produção e pela publicidade dos alimentos processados; iv. quais são as propostas da Aliança para a estruturação de uma alimentação adequada e saudável em cada uma das campanhas selecionadas; e v. quais são os objetivos das campanhas selecionadas e principais argumentos apresentados à sociedade civil. A partir dessas codificações, pude analisar as questões dentro de cada um dos materiais separados.

Esse artigo é dividido em 3 partes. Em um primeiro momento, apresento meu referencial teórico, o qual utilizei para pensar a problematização feita pela Aliança em relação aos alimentos “ultraprocessados” enquanto realizava a análise das fontes. Depois, apresento a Aliança e as campanhas recortadas para análise e discorro sobre minha análise a partir da divisão dos “nós” criados para leitura do material, articulando-a com o que foi discutido na primeira sessão. Por fim, nas considerações finais do artigo, retomo alguns pontos trabalhados ao longo do manuscrito enquanto respondo os objetivos delimitado para pesquisa.

REGIMES ALIMENTARES, ATIVISMO ALIMENTAR NO BRASIL E REDES SOCIOTÉCNICAS DINÂMICAS

Regimes alimentares são formas de produzir e consumir alimentos e estão em constante reestruturação (FRIEDMANN, 2005). Eles são frutos de uma dinâmica específica, situada em um espaço-tempo da alimentação, que nos permite compreender a interação entre os diferentes atores (e.g. movimentos sociais, empresas, Estado, agricultores) envolvidos na produção de alimentos. Uma das dinâmicas que marca o surgimento de novos regimes, são controvérsias entre atores,

⁴ Todos os documentos analisados estarão identificados ao final do artigo, na seção “Fontes”.

como os movimentos sociais e a indústria alimentícia, que levam a normas implícitas sobre alimentação, ajudando a explicar como normas institucionais são produzidas. Segundo a literatura sociológica (FRIEDMANN, 2005; MCMICHAEL, 2005), existem dois regimes alimentares revisados e estabelecidos: o primeiro regime alimentar, colonial-diaspórico, tinha a livre troca e o trabalho familiar como centro da sua dinâmica; o segundo, mercantil-industrial, caracterizou-se pela forte presença das indústrias na agricultura. Atualmente, um terceiro regime está se consolidando e divide a análise de especialistas. Para Friedmann (2005), esse terceiro emerge justamente a partir de tensões entre grupos sociais e corporações: após um vasto número de críticas relacionadas à forma de produção alimentar do sistema capitalista e seu impacto no ambiente, no novo regime alimentar a indústria alega preocupar-se em atender as demandas desses movimentos sociais e se compromete a respeitar os limites da Natureza em termos de produção, além de promover sua marca a partir dessas medidas "progressistas".

Diferente da nomenclatura que McMichael (2005 *apud* OTERO, 2012) sugere, de "regime alimentar corporativo", a qual implica no protagonismo da indústria alimentícia nessa nova fase, Otero (2012) defende que uma tradução mais adequada da dinâmica imposta pelo novo regime nos países da América Latina seria "regime alimentar neoliberal". Isso porque, para Otero (2018), o que o neoliberalismo do sul americano fornece não é um "Estado mínimo", mas sim um Estado que retira as proteções sociais que garantia anteriormente e cria no seu lugar medidas que protegem alguns poucos grupos de interesse. No mesmo sentido, Turin (2019) argumenta que neoliberalismo se tornou um conceito sócio-político fundamental (KOSELLECK, 2006) e, por isso, ele é polissêmico e ambivalente. Para Turin (2019), um dos aspectos fundamentais da racionalidade neoliberal é que ela consegue permear e reconfigurar as instituições e os indivíduos como atores de mercado, inclusive o Estado. Ou seja, Turtin (2019) e Otero (2012) argumentam que o neoliberalismo na América Latina não está conectado a uma ideia de uma intervenção mínima, mas sim a de uma crescente despolitização do Estado e da esfera pública, invadidos pela razão de mercado que promove uma nova tecnologia de governo, a qual reproduz e dá respaldo aos valores neoliberais, como de empreendedorismo, flexibilidade, resiliência, eficácia, entre outros.

Em outras palavras, Otero (2018) argumenta que o Estado permanece sendo o ator-chave para compreendermos a funcionalidade desse novo regime porque ainda é ele quem regula as normas do mercado. Mesmo que as corporações tenham conseguido um papel de maior destaque nessa terceira fase, elas permanecem dependentes do aval governamental, de modo que reforçam e investem cada vez mais nas suas estratégias de *lobby*, buscando não apenas influenciar as decisões do governamentais, mas também permear as estruturas do Estado, promovendo principalmente uma ideia de responsabilidade individual dos consumidores, os quais não precisariam da proteção social do Estado porque “são capazes de fazer suas próprias escolhas”. Dessa forma, o que Otero (2012) propõe é que pensemos que o centro do novo regime alimentar ainda seja ocupado pelo Estado, mas outro Estado, um completamente atravessado pela lógica da indústria.

No Brasil, organizações que promovem uma agenda de ativismo alimentar, têm voltado sua atenção para os riscos alimentares ligados à produção industrial (PORTILHO, 2020), sobretudo com o protagonismo das grandes redes de supermercados no fornecimento e distribuição de alimentos em centros urbanos. Com a centralidade do supermercado (MATIOLI; PERES, 2020) e de grandes produtores, novas dinâmicas, que valorizam a qualidade e a origem dos alimentos, passaram a ser pensadas (DAVID, GUIVANT, 2020). Esse cenário contribuiu para demonstrar a importância do papel que os consumidores desempenham nas questões discutidas pelos ativistas alimentares (PORTILHO, 2020) e realocou as formas de consumo (e.g. origem do produto, processos pelos quais ele passou) e o próprio consumidor para o centro das discussões sobre alimentação (CASSOL; SCHNEIDER, 2015; SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016).

Para Portilho (2020), o ativismo alimentar no Brasil pode ser dividido em duas gerações: a primeira, cujas ações principais aconteceram na esfera institucional do Estado, com o predomínio de críticas éticas e à desigualdade de distribuição, sendo os ativistas da área da saúde seus principais porta-vozes; e a segunda, na qual a Aliança se insere, que não extingue as demandas da primeira, mas traduz e agrega pautas de movimentos ambientalistas e discussões sobre os riscos alimentares ligados à produção industrial. Portilho (2020) ainda identifica que a principal forma de ativismo das organizações brasileiras (tanto da primeira quanto da segunda geração)

são as ações de *advocacy*⁵, que visam pressionar o Estado e parlamentares para a construção de políticas públicas. Assim, diferentemente do que ocorre em países do Norte global, os grupos brasileiros focam suas demandas no Estado, e não no mercado.

As organizações de ativismo alimentar brasileiras, embora considerem importante a ação individual dos consumidores, entendem que ter seu foco voltado para uma configuração institucional é uma estratégia melhor para solidificar suas reivindicações. Pressionar órgãos federais para regulação de anúncios, rótulos e embalagens (BURLANDY, 2011; DUARTE, 2021) são exemplos de como os grupos de ativismo alimentar no Brasil preferem agir. A campanha “Rotulagem Nutricional Adequada Já!”, que defendia a presença de rótulos frontais, os quais avisam o consumidor sobre os altos níveis de sódio, açúcar e gordura saturada nos alimentos é um caso exemplar de como essas organizações preferem se mobilizar.

Ao estudarem o funcionamento de três movimentos sociais, Rosa *et al* (2020) observam, a partir da perspectiva da teoria ator-rede, que é a instabilidade (e.g. novas associações, envolvimento em controvérsias) e a heterogeneidade nas associações internas e externas que permitem que um movimento prospere. Movimentos, por exemplo, com associações fracas e que não se envolvem em controvérsias que permitem que eles demonstrem a quem e como se associam, tendem a perder sua relevância. Com a diminuição da heterogeneidade na sua rede, o movimento se estabiliza e passa a depender de um número muito limitado de relações, resultando no seu declínio. Ou seja, são os aliados, recursos e o envolvimento em controvérsias que permitem que esses movimentos continuem crescendo. A partir da análise das campanhas da Aliança, argumento nas seções subsequentes, baseada na tese dos autores, que a coalizão faz parte de uma rede sociotécnica⁶ dinâmica (porque é instável e heterogênea) e, portanto, resistente.

A ALIANÇA PELA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL

⁵ *Advocacy* é uma ferramenta utilizada por organizações da sociedade civil, as quais buscam representar os interesses de um grupo ou causa específica, de modo que mobilizem atores para a criação de uma campanha com a finalidade de influenciar a formulação de políticas e o destino de recursos públicos que atendam às necessidades da parcela social a qual representam.

⁶ Uma rede sociotécnica se refere ao conjunto de atores, humanos e não humanos, que se alinham e colaboram entre si em torno de um interesse comum, sem a hierarquização de um ator em relação ao outro (LATOURET, 2012).

Entre as diversas organizações da sociedade civil que atuam com questões relacionadas à alimentação no Brasil, delimito como foco empírico da minha pesquisa a análise da atuação da Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável, uma coalizão de diversas organizações. Ela surgiu em outubro de 2016, no contexto do processo regulatório para uma nova rotulagem alimentar brasileira, e voltou seus esforços à obrigatoriedade do rótulo frontal e à escolha de um modelo que, segundo ela, comunicaria melhor o nível real de saudabilidade dos alimentos altamente processados. Enquanto dava continuidade à campanha sobre a revisão das normas de rotulagem brasileira, a Aliança continuou e ainda continua se envolvendo em outras controvérsias alimentares. Para essa análise, foram selecionadas três campanhas da organização: “Rotulagem Nutricional Adequada Já!”, “Mamata dos Refrigerantes” e “Candidato(a), o que tem no seu prato?”, como supracitado.

Desde a sua criação, além da “Rotulagem Nutricional Adequada Já!”, que reivindicava (entre outras coisas) um rótulo nutricional frontal nos alimentos com o alto nível de nutrientes prejudiciais à saúde, a Aliança coordenou outras campanhas que situam os alimentos com alto nível de processamento enquanto antagonistas na busca de uma alimentação adequada e saudável. “Mamata dos Refrigerantes” defende o aumento do imposto cobrado sobre as bebidas açucaradas (e.g. refrigerantes, sucos industrializados), considerando que isto resultaria na diminuição do seu consumo. O aumento no consumo de alimentos com alto nível de processamento pela população brasileira desde 1980, assim como o registro de pessoas com Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) (LOUZADA *et al.*, 2015; MONTEIRO; CANON, 2012) passou a ser problematizado pela Aliança com o intuito de tentar impedir o avanço da indústria de alimentos processados no menu brasileiro, recorrendo a dezenas de aliados para construção e divulgação das suas campanhas.

A mesma lógica de incentivo a uma alimentação livre de alimentos processados a partir da pressão sobre representantes do Estado é vista na terceira campanha escolhida. Dividida em 2 momentos, 2018 e 2020, “Candidato, o que tem no seu prato?” consiste na elaboração de uma carta de compromisso a ser enviada às e aos candidatas(os) a vagas governamentais, a qual as(os) pressiona a inserir em suas plataformas de campanha o comprometimento com políticas públicas para a promoção da alimentação adequada e saudável.

REUNINDO ATORES: COMO A ALIANÇA CONSTRÓI A IDEIA DE UMA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL

Antes de analisar a fundo as características singulares de cada uma das campanhas, considere importante entender o que a organização considera uma alimentação adequada e saudável e como ela comunica isso ao seu público-alvo. Em todos os documentos é possível perceber que a alimentação adequada e saudável é sempre colocada da mesma forma: uma dieta à base de alimentos *in natura*, com pouco consumo de alimentos processados e que evite ultraprocessados. Além disso, a prática alimentar também deve ser adequada aos aspectos biológicos e sociais do indivíduo, tendo variedade, equilíbrio, moderação e prazer no que compõe o seu cardápio.

Os termos mencionados acima, utilizados pela organização para definição de uma alimentação adequada e saudável são parte da classificação brasileira NOVA, que divide os alimentos em 4 grupos, separados conforme os níveis de processamento e tratamento pelos quais são submetidos durante sua produção (MARTINS *et al*, 2013): alimentos *in natura* e alimentos minimamente processados; ingredientes culinários processados; alimentos processados; e alimentos ultraprocessados. A classificação é uma parte importante dos recursos mobilizados pela coalizão para elaborar suas críticas e um ponto importante na trajetória de como a organização problematiza a qualidade dos alimentos no Brasil. O último grupo, dos alimentos ultraprocessados, é o mais criticado pela Aliança e suas respectivas campanhas. O termo é utilizado pela Aliança em todos documentos analisados durante essa pesquisa e equivale a termos anteriormente usados pelos mais diversos grupos de ativismo alimentar do Brasil, como “comida porcária” ou o seu equivalente em inglês “*junk food*”, e “alimentos com alto nível de processamentos”.

Esses alimentos são considerados pela literatura médica produtos de baixo custo que, mesmo sem possuir nenhum alimento completo como base, se tornam (hiper)palatáveis para consumidores devido aos aditivos presentes na sua composição (Martins *et al*, 2013). Eles são feitos para serem consumidos a qualquer hora, sem necessidade de preparo, ou no caso de produtos congelados, com preparo rápido, consumidos ao longo do dia para substituir alimentos como frutas e água, tendendo a limitar o consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados. E, devido ao seu excesso em sal, açúcar e gordura, e da falta de alimentos *in natura*

na formulação, eles possuem uma composição nutricional desbalanceada, aumentando o risco de doenças crônicas e de deficiências nutricionais (BRASIL, 2014). Nesse sentido, a Aliança antagoniza os alimentos ultraprocessados (e consequentemente a indústria que os fabrica) e os considera uma ameaça à alimentação adequada e saudável, uma vez que acredita que o aumento na aquisição deles resulta, consequentemente, na diminuição do consumo de alimentos *in natura* e causa danos a longo prazo ao corpo humano e ao meio ambiente.

Com a parceria de outras organizações de ativismo alimentar (e.g. Instituto Brasileiro de Defesa ao Consumidor, *Slow Food*, ACT - Promoção da Saúde), seu *site* e os materiais divulgados nele (relatórios, cartas, abaixo-assinados, etc), as campanhas, a classificação NOVA e o conhecimento médico que mobiliza, a Aliança faz parte de uma rede sociotécnica, cujos atores atuam juntos em busca do mesmo objetivo: a promoção de uma alimentação adequada e saudável, com maior consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados e sem espaço para alimentos ultraprocessados.

A RESPONSABILIDADE DO ESTADO NA CONSTRUÇÃO DE UMA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL

Quando se trata de pensar o papel do Estado na construção de uma alimentação adequada e saudável, a Aliança mantém a linha argumentativa em todas as campanhas analisadas e estabelece medidas que defendem como responsabilidade governamental muito similares, tendo como diferença apenas a ênfase que dá a cada uma delas. As três campanhas da Aliança enfatizam o papel essencial do Estado na implementação de políticas públicas e regulatórias promotoras da saúde, além do controle da implementação dessas normas, reforçando o argumento de Portilho (2020) sobre as ações de *advocacy* focarem na pressão ao Estado. Para isso, a coalização convoca frequentemente o auxílio dos demais cidadãos da sociedade civil, por chamados para participação em Consultas Públicas, envio de cartas para candidatos a vagas governamentais, entre outros.

Para Aliança, são as ações de governança em níveis internacional, nacional e local que possibilitam avançar com soluções que promovam a alimentação adequada e saudável de forma ampla e contínua. Essas ações também devem garantir a representação equitativa de atores-chave dos diferentes setores: atores públicos,

sociedade civil e os atores do setor privado — que, para organização, deve se estender somente a empresas que possuam produtos, práticas e políticas que defendam o que ela imagina enquanto uma alimentação adequada e saudável (NUPENS/USP, CÁTEDRA, 2021). Ou seja, a Aliança defende que não deve existir espaço para representantes das corporações que produzem alimentos ultraprocessados nos Grupos de Trabalho montados pelo Estado para discutir normas e práticas alimentares da população brasileira.

Em “Rotulagem Nutricional Adequada Já!”, a Aliança coloca o Estado como o responsável, sobretudo, pelo controle de como as informações sobre a composição dos produtos ficam dispostas nas embalagens deles. Para organização, o Estado deve sancionar leis que padronizem e regulem como as empresas dispõem essas informações (nível de açúcar, sódio, gordura saturada, entre outros) nos seus rótulos, uma vez que é por meio deles que o consumidor acessa o seu direito básico de informações que devem possibilitar a compreensão do que compõem o alimento e, conseqüentemente, do seu nível de saudabilidade. Isso significa que a coalizão enxerga as informações dispostas pela indústria alimentícia nas embalagens dos produtos, sem um maior controle e exigência de padronização por parte do Estado, propositalmente confusas, a fim de enganar o consumidor sobre o nível de saudabilidade dos alimentos, principalmente os ultraprocessados. Nesse sentido, Estado entra com a responsabilidade de assegurar que essas informações estejam dispostas de forma clara, objetiva e compreensível, a fim de facilitar a interpretação dos consumidores sobre o produto e, como consequência, diminuir o consumo de ultraprocessados (UNC, 2021).

Em “Mamata dos Refrigerantes”, as políticas tributárias atuais do Brasil são colocadas como um dos agravantes na troca de alimentos adequados e saudáveis por alimentos ultraprocessados, uma vez que estimulam a cadeia produtiva de bebidas adoçadas por meio de incentivos fiscais, tornando o preço desse tipo de produto mais acessível para a população (ACT; FIPE, 2021). O que a organização argumenta é que esse incentivo fiscal, somado ao apelo publicitário dos produtos ultraprocessados, possuem um papel fundamental na mudança dos comportamentos alimentares dos brasileiros, que cada vez mais incorporam alimentos ultraprocessados na sua dieta. Com essa campanha, a Aliança critica e ataca o *lobby* feito pela indústria de bebidas sobre o Estado e lançam mão da literatura médica (e.g MONTEIRO; CANON, 2012;

MONTEIRO, 2016;) para defender uma Reforma Tributária que revise e coloque um fim nos subsídios oferecidos à indústria de refrigerantes. Ela enfatiza que reduzir o consumo dessas bebidas significa, conseqüentemente, reduzir o número de DCNTs, como diabetes e doenças cardiovasculares, ocasionadas pelo consumo excessivo de açúcar e cujo tratamento acarreta altos gastos para o Sistema de Único de Saúde (SUS). Com isso, o que a Aliança faz é responsabilizar as corporações e o Estado pelo impacto que os incentivos fiscais e o consumo das bebidas açucaradas possuem na saúde da população brasileira e nos cofres do governo.

Na campanha “Candidato(a), o que tem no seu prato?” (2018 e 2020) a coalizão apresenta propostas as quais demandam do Estado — e dos governantes em questão — que inúmeras questões sejam adicionadas em suas agendas políticas. Um exemplo disso é implementação de medidas que desestimulem o consumo de alimentos considerados prejudiciais à saúde, a partir de regulamentos que proíbam a promoção comercial e publicidade infantil no ambiente escolar, que melhorem as informações nos rótulos de alimento e que restrinjam a publicidade de alimentos ultraprocessados, além da criação de políticas públicas que incentivem a produção e comercialização local de alimentos adequados e saudáveis (alimentos *in natura*), que deem prioridade à agricultura familiar e a produção de base agroecológica (ALIANÇA, 2018; ALIANÇA, 2020). Bem como nas outras campanhas, a Aliança recorre aos demais membros da sociedade civil para pressionar o Estado e seus representantes a atenderem suas demandas. Nas duas primeiras, essa mobilização ocorre através da convocação para Consultas Públicas, nessa, a uma cobrança mais direta.

Assim, a pressão que a coalizão exerce para mudanças no sistema alimentar é voltada ao Estado, e não ao mercado de alimentos. Ao mesmo tempo, a Aliança entende que existe um intenso *lobby* da indústria sobre os representantes governamentais para manutenção dos seus interesses e, por isso, recorre a outros atores (campanhas, consumidores, outras organizações de ativismo alimentar, classificação NOVA, etc.) para dar força às suas demandas. Com as campanhas, os outros grupos de ativismo alimentar e os argumentos mobilizados nelas, a Aliança busca transformar consumidores engajados em aliados na reivindicação dessas mudanças ao Estado, demonstrando a ampliação de atores (humanos) com papéis centrais a partir do regime alimentar emergente e nessa segunda geração do ativismo alimentar no Brasil. Mesmo que os representantes da indústria alimentícia tenham um

claro papel de destaque nessas controvérsias, o poder de regulamentação que o Estado tem faz com que ele permaneça no centro desse novo regime alimentar em que essas disputas se organizam.

MAPEANDO ANTAGONISTAS: COMO A ALIANÇA RESPONSABILIZA CRITICAMENTE AS EMPRESAS PELA PRODUÇÃO E PELA PUBLICIDADE DOS ALIMENTOS PROCESSADOS

Com o auxílio da literatura médica, a Aliança contextualiza a ascensão do número de pessoas com DCNTs no Brasil (LOUZADA *et al.*, 2015; MONTEIRO; CANON, 2012), na década de 1980, em concomitância com o aumento no consumo de alimentos com alto nível de processamento pela população brasileira. Dessa forma, ela torna o consumo desses alimentos um problema, transformando à indústria alimentícia e de bebidas e os seus respectivos produtos ultraprocessados em antagonistas em relação à alimentação adequada e saudável que defende, e mobiliza diversos atores para promoção de medidas que impeçam o avanço de alimentos ultraprocessados na dieta brasileira. A organização coloca o *lobby* corporativo como a principal ferramenta para influenciar os representantes do Estado contra as políticas de saúde pública que incentivam uma alimentação adequada e saudável que ela defende (GHAI, 2021). Além disso, o grupo considera que a publicidade realizada pela indústria alimentícia seduz os clientes, que muitas vezes são persuadidos a comprarem, sobretudo produtos ultraprocessados, por artifícios como itens de edição limitada, associação a personagens famosos, alegações nutricionais equivocadas, brindes colecionáveis e descontos.

Com base na classificação NOVA, a crítica central da Aliança em relação à produção e à promoção dos produtos comercializados pela indústria é voltada aos alimentos ultraprocessados. Os argumentos desenvolvidos por especialistas da área da nutrição são utilizados pela coalizão para antagonizar esse grupo de alimentos (os ultraprocessados) em relação à alimentação adequada e saudável que ela defende. Além de não conterem nenhum alimento “completo” na base da sua fabricação (e, portanto, não serem saudáveis), os ultraprocessados estão amplamente associados a modos de comer que induzem o consumidor ao consumo excessivo e tomam o lugar de refeições baseadas em alimentos *in natura* ou minimamente processados. E mais do que isso, para a coalizão, a indústria de alimentos e bebidas coloca a saúde pública

em segundo plano e prioriza manter seus lucros ao usarem várias táticas para influenciar os governos, desacreditar a ciência e ganhar apoio público em tomadas de decisões que favoreçam as suas demandas (GHAÍ, 2021).

Em outras palavras, não apenas os grupos de ativismo alimentar, como os representantes da indústria alimentícia, também enxergam o Estado como um ator-chave nas discussões alimentares contemporâneas e, por isso, voltam tantos esforços para influenciar decisões governamentais sobre normas alimentares, participando de decisões públicas, como o processo de regulação do novo rótulo nutricional frontal.

AS PROPOSTAS DA ALIANÇA PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL

Embora isso seja abordado em todas as campanhas selecionadas, é em “Rotulagem Adequada Já!” que a Aliança critica mais diretamente os alimentos ultraprocessados. As principais propostas da organização nessa campanha envolvem medidas que alertam os consumidores sobre o risco de agregar produtos ultraprocessados nas suas dietas. O foco central dela é o uso de um rótulo frontal em forma de triângulo preto, inspirado em um modelo anteriormente aprovado pelo governo chileno e incorporado nos produtos ultraprocessados comercializados no país, o qual alertaria o consumidor sobre o excesso de açúcar, sódio e gorduras totais e saturadas, além da presença de adoçante e gordura trans em qualquer quantidade (NUPENS/USP, CÁTEDRA, 2021; VITAL STRATEGIES, 2018). Segundo a literatura médica já mencionada, esses nutrientes são comumente encontrados, principalmente, em ultraprocessados, reforçando a narrativa de antagonismo desses produtos em relação à alimentação adequada e saudável defendida pela Aliança.

Além do selo de advertência, as propostas da Aliança incluíam uma revisão sistemática nas normas vigentes de rotulagem, já que pesquisas, como a realizada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec)⁷, um dos seus aliados nessa controvérsia, apontavam que a maioria dos consumidores tinha dificuldades em interpretar as informações dispostas nas embalagens dos produtos. Dessa forma, a Aliança defendia que os rótulos nutricionais possuísem fundo branco para garantir o contraste com a embalagem, tamanho mínimo de letra, uma base de declaração

⁷ Disponível em: <<https://idec.org.br/em-acao/revista/rotulo-mais-facil/materia/o-rotulo-pode-ser-melhor>> Acesso em: 01 de dezembro de 2021.

padronizada (100g ou pela embalagem completa), entre outros. A Aliança, assim como o Idec, propunha que os produtos que levassem esses selos de advertência ficassem proibidos de qualquer tipo de publicidade voltada ao público infantil, como personagens estampados nas embalagens ou brindes, e até mesmo alegações nutricionais que passassem a noção de saúde, como “rico em ferro”, por entender que esses mediadores⁸ reunidos pelas corporações são usados de forma proposital e equivocada para atrair e confundir os consumidores em relação a saudabilidade dos alimentos ultraprocessados.

A proposta da “Mamata dos Refrigerantes” é que seja feita a extinção dos subsídios fiscais para o setor de bebidas adoçadas e uma maior tributação para as bebidas adoçadas, bem como para o tabaco e o álcool, a partir da Reforma Tributária que está sendo discutida pelo Congresso Nacional. Ou seja, é um movimento da Aliança de responsabilizar as corporações de bebidas ultraprocessadas pelos efeitos que os seus produtos ajudam a produzir na saúde pública. Para esses atores, uma tributação maior representaria uma nova fonte de recursos para financiamento de programas e serviços sociais e de saúde pública, sem que fosse notada perda de empregos e impactos na economia (como argumenta os representantes da indústria), os quais expandiriam a capacidade da proteção social do Estado em relação à segurança alimentar da população. Isso demonstra como as reivindicações atuais dos grupos de ativismo alimentar no Brasil conseguem juntar as críticas aos riscos alimentares ligados à produção industrial com as demandas éticas e sobre desigualdade de distribuição.

Em “Candidato(a), o que tem no seu prato?” de 2018, as propostas da Aliança foram um conjunto de medidas que a coalizão enxergava como necessárias para serem integradas na agenda de políticos que tivessem interesse em promover uma alimentação adequada e saudável. A lista de propostas continha alguns itens também observados na campanha da rotulagem (ainda vigente na época), como a proibição da publicidade dirigida ao público infantil nos alimentos industrializados, a restrição da publicidade de alimentos ultraprocessados e a melhoria da informação nos rótulos de alimentos (ALIANÇA, 2018). Na campanha de 2020, a Aliança montou uma carta às e os candidatas(os) mais elaborada (no formato de cartilha, diferente do texto corrido

⁸ Mediador é o elemento humano ou não humano que promove ações e associações na rede (LATOUR, 2012).

apresentado em 2018) e manteve as propostas, diferenciando apenas o destaque dado a cada uma delas (ALIANÇA, 2020). Em 2018, a carta continha 10 propostas em destaque. Em 2020, foram 4 propostas destacadas, mas que contemplavam todos os itens listados da carta anterior — com exceção das questões vinculadas à rotulagem de alimentos, citadas apenas uma vez e de forma muito breve. Ou seja, mais uma vez a Aliança recrutou consumidores para sua rede a fim de pressionar os futuros representantes do Estado.

Em todas as campanhas é possível perceber o objetivo em comum de defender soluções de políticas voltadas para promoção e defesa da alimentação saudável, com o propósito de: serem implementadas de forma compulsória, com a regulamentação dos governos; conscientizar os consumidores sobre o papel que a indústria de alimentos e bebidas desempenhou, e ainda desempenha, no aumento dos índices globais das DCNTs; conter a publicidade feita pela indústria sobre seus alimentos ultraprocessados; e promover o maior consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados em detrimento de alimentos com alto nível de processamento. Assim, as propostas, os objetivos e o papel que a Aliança atribuiu ao Estado na construção de uma alimentação adequada e saudável são segmentos que se cruzam nas campanhas, uma vez que a coalizão confere ao Estado a responsabilidade de construir políticas públicas que assegurem o acesso a esse tipo de alimentação e impeçam o avanço dos alimentos ultraprocessados à mesa dos consumidores brasileiros. Além disso, a Aliança também busca denunciar nessas campanhas as práticas de *lobby* cometidas pelas empresas e o quanto isso afeta nas decisões tomadas pelo Estado em relação às práticas regulatórias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas gerais, a Aliança mobiliza os achados científicos da literatura médica (MONTEIRO; CANON, 2012; MARTINS *et al*, 2013; LOUZADA *et al.*, 2015) para tornar aumento no consumo de alimentos ultraprocessados no Brasil um problema. Ela caracteriza esses alimentos enquanto uma ameaça à alimentação adequada e saudável que promove, porque, para a coalizão, além de serem basicamente compostos por nutrientes considerados nocivos à saúde e aditivos que os tornam (hiper)palatáveis, o maior consumo desses produtos resulta na deterioração de uma dieta baseada em alimentos *in natura* ou minimamente processados. A Aliança

responsabiliza a indústria pelo consumo e pela publicidade excessiva que faz desses alimentos e pelas informações confusas nos seus rótulos sobre a composição dos produtos e seus respectivos níveis de saudabilidade. Ela também responsabiliza o governo pelos incentivos fiscais concedidos, por exemplo, às bebidas açucaradas, o que a Aliança considera como um estímulo ao consumo, uma vez que se tornam, em muitos casos, mais baratas do que sucos naturais.

Dessa forma, os objetivos e as propostas de campanhas da Aliança possuem um ponto em comum que, dentre vários outros tópicos discutidos, ganha destaque: a defesa por uma soberania alimentar que de forma alguma inclui o consumo frequente de alimentos ultraprocessados. Todas as fontes consultadas indicam que os alimentos ultraprocessados devem ser evitados porque causam impactos negativos na saúde do corpo humano, bem como no ambiente, e induzem as pessoas a consumirem menos dos alimentos considerados pela coalizão “de verdade” (*in natura* ou minimamente processados). Assim, Aliança tem uma agenda clara no combate à presença de alimentos ultraprocessados na dieta do consumidor brasileiro, o que é traduzido nas campanhas e no constante recrutamento de novos atores à sua rede.

Além disso, a coalizão enxerga no Estado o principal responsável pela regulação das ações da indústria, desde o *marketing* dos alimentos com altas concentrações de nutrientes prejudiciais à saúde até a comercialização deles em si, como nas práticas de rotulagem. Sendo assim, ainda que a Aliança convoque a participação da sociedade civil em petições, contribuição em consultas públicas, entre outros, a problematização acerca da alimentação adequada e saudável e as reivindicações da Aliança sobre isso, privilegiam o papel do Estado como regulador do mercado e promotor de políticas públicas, o que confirma as observações da literatura (PORTILHO, 2020). A importância dada às ações governamentais nas controvérsias estudadas também pode nos levar a concluir que, na perspectiva da organização, o Estado segue sendo o ator-chave durante o surgimento desse terceiro regime alimentar (OTERO, 2012), que emerge justamente a partir das disputas entre movimentos sociais e indústria (entre outros fatores). O Estado pensado aqui é um invadido pela lógica neoliberal, o qual, invadido pelo *lobby* das corporações, promove valores de responsabilização individual dos sujeitos, a partir dos quais o Estado é induzido a abandonar gradativamente a responsabilidade pelas proteções sociais, garantindo no lugar disso a proteção dos interesses do mercado enquanto continua

com o poder regulatório. Nesse sentido, o Estado não é um ator isento da influência dos demais atores envolvidos nas controvérsias alimentares, mas permeado por essas disputas e pelo poder de influência das corporações exercido através das ferramentas de *lobby*.

Tanto a Aliança quanto as corporações alimentícias precisam munir as suas controvérsias de forma que elas convençam, principalmente, os membros de órgãos governamentais sobre suas demandas. Contudo, as práticas de *advocacy* e *lobby* exercida por esses atores não dispõem dos mesmos recursos. As organizações de ativismo alimentar e os recursos que elas mobilizam são fundamentais nessas disputas e em diversos casos trouxeram ganhos reais para a realidade dos consumidores no Brasil — implementação de um novo rótulo frontal em alimentos com alto nível de nutrientes considerados prejudiciais à saúde é um exemplo disso—, contudo, a palavra final é do Estado, cujas estruturas são atravessadas pela lógica do mercado. Mas o Estado não é apenas um ponto de passagem obrigatório para as corporações, e sim uma peça chave para fazer com que seus interesses sejam privilegiados. O propósito não é diminuir a ação dele, mas fazer com ele se alinhe e forneça proteção aos objetivos da indústria alimentícia.

Desde o surgimento da Aliança, no final de 2016, quando seu principal objetivo era a divulgação do processo de rotulagem e do modelo de rótulo frontal que defendia, a organização se envolveu em diversas outras controvérsias. As campanhas pelo compromisso com a alimentação nos planos políticos e pela tributação de bebidas açucaradas são alguns exemplos de como a Aliança se manteve engajada e em evidência, não apenas para os indivíduos da sociedade civil, como também para as demais organizações, coletivos e entidades profissionais que acabaram se somando à coalizão ao longo dos anos. Isto demonstra que ela faz parte de uma rede sociotécnica dinâmica, composta por outras organizações de ativismo alimentar, campanhas, cartas, abaixo-assinados, conhecimento médico, entre outros, que a tornam resistente. Mesmo sendo uma organização relativamente nova, a heterogeneidade nas associações, possibilitada pela constante imersão de novos membros de diferentes segmentos da sociedade, e a instabilidade provocada pelas diversas controvérsias nas quais se envolvem, sugere, baseado no estudo de Rosa *et al* (2020), que a Aliança demonstra grande potencial de crescimento e prosperidade. O constante envolvimento em controvérsias permite que a organização e os temas

que orientam suas ações fiquem em evidência e demonstre o que ela defende enquanto uma alimentação adequada e saudável e quais são suas propostas para atingir seus objetivos, permitindo que ela fique frequentemente em evidência.

REFERÊNCIAS

ACT; FIPE. **Tributação de Bebidas Adoçadas**: bom para a economia, bom para a saúde, bom para a sociedade. 2021. Relatório.

ALIANÇA PELA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL. **Alimentação Adequada e Saudável para Todos**: por políticas de alimentação adequada e saudável. 2018. Carta.

ALIANÇA PELA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL. **Alimentação Adequada e Saudável para Todos**: por políticas que contribuam para que os brasileiros comam e vivam melhor. 2020. Carta.

BURLANDY, Luciene. A atuação da sociedade civil na construção do campo da Alimentação e Nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência e saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 63-72, jan, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. 2º ed., 1. reimpr., Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

CASSOL, Abel; SCHNEIDER, Sergio. Produção e consumo de alimentos: novas redes e atores. **Lua Nova**, São Paulo, n. 95, p.143-180, 2015.

DAVID, Marília L.; GUIVANT, Julia S. Os Padrões de Identidade e Qualidade dos alimentos: uma análise de suas transformações no Brasil. **Revista Mediações**, v. 25, p. 247-264, 2020.

DUARTE, Vitória G. (Re)definindo normas alimentares: uma análise da controvérsia sobre a nova rotulagem frontal brasileira. **Revista Todavia**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, ed. 8, p. 176-199, jul/2021.

FORÇA-TAREFA DE POLÍTICA FISCAL DE SAÚDE. **Impostos a Favor da Saúde Para Salvar Vidas**: adoção de eficazes impostos sobre consumo de tabaco, álcool e bebidas açucaradas. 2019. Relatório.

FRIEDMANN, Harriet. From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and Emergence of Food Regimes. **New Directions in the Sociology of Global Development**, v. 11, p. 227-264, 2005.

GHAÍ. **O Enfrentamento de Duas Pandemias**: como as grandes corporações de produtos alimentícios sabotaram a saúde pública na era da COVID-19. Relatório. 2021

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro Passado**. Contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: PUC/Contraponto, 2006.

LATOUR, Bruno. **Ciência em ação**: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o social**: uma introdução à teoria do Ator-Rede. Salvador-Bauru: Ed. EDUSC/EDUFBA, 2012.

MARTINS, Ana Paula Bortoletto; LEVY, Renata B.; CLARO, Rafael M.; MOUBARAC, Jean Claude; MONTEIRO, Carlos A. Participação crescente de produtos ultraprocessados na dieta brasileira (1987-2009). **Rev Saúde Pública**, v. ;47, n. 4, p. 656-665, 2013.

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

NUPENS/USP; CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO. **Diálogo sobre ultraprocessados**: soluções para sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis. 2021. Documento.

OTERO, Gerardo. The Neoliberal Food Regime in Latin America: State, Agribusiness Transnational Corporations and Biotechnology. **Canadian Journal of Development Studies**, v. 33, n. 3, 282-294, 2012.

OTERO, Gerardo. **The neoliberal diet**. Texas; University of Texas Press, 2018.

PORTILHO, Fátima. Ativismo alimentar e consumo político – Duas gerações de ativismo alimentar no Brasil. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 2, p. 411-432, maio 2020.

ROSA, Marcelo C.; PENNA, Camila; CARVALHO, Priscila D. Movimentos e estados como coletivos instáveis e heterogêneos: uma agenda teórico-metodológica a partir de três estudos de casos. **Civitas**, v. 20, n. 3, p 299-512, set.-dez. 2020.

SCHNEIDER, Sérgio; SCHUBERT, Maycon N.; ESCHER, Fabiano. Regimes agroalimentares e o lugar da agricultura familiar - uma apresentação ao debate. **Revista Mundi Meio Ambiente e Agrária**. Curitiba, PR, v.1, n.1, 3, p. 1-20, jan./jun, 2016.

TURIN, Rodrigo. Presentismo, neoliberalismo e os fins da história. In: ÁVILA, Arthur L. de; NICOLAZZI, Fernando; TURIN, Rodrigo (Org.). **A História (in)disciplinada**: teoria, ensino e difusão do conhecimento histórico. 1º ed, Vitória: Milfontes, 2019.

UNC. Global Food Research Program. **Alimentos ultraprocessados**: Uma ameaça global à saúde pública. 2021.

VITAL STRATEGIES. **Me Engane De Novo**. 2018. Relatório.