

Crónica de uma crise anunciada

A BSE entre incerteza científica,
controvérsia pública e inércia
política

Maria Eduarda Gonçalves e Mafalda Domingues

Metodologia

- ◆ Pesquisa bibliográfica
- ◆ Recolha de imprensa
- ◆ Entrevistas a actores-chave
- ◆ Inquérito “Os Portugueses e os Novos Riscos
- ◆ Seminário “Portugal e os Novos Riscos: Três Estudos de Caso” (Setembro 2003)

A BSE como “novo risco”

- ◆ Base tecnológico-industrial
- ◆ Políticas de desregulação
- ◆ Risco “transnacional” associado ao comércio internacional
- ◆ Conhecimento insuficiente e incerto
- ◆ “Reflexividade” social e política



Cronologia do Caso

Da identificação ao reconhecimento da existência de BSE em Portugal

1ª fase (1990 a 1994)

1990 – Primeiros diagnósticos de BSE. Responsáveis políticos pedem sigilo aos peritos envolvidos na detecção dos casos. Ocultação da doença.

1993 – Revelação pública da ocultação dos diagnósticos; Audição Parlamentar para debater existência ou não da BSE; Polémica político-partidária, controvérsia entre cientistas e tensões entre governo e cientistas.

1994 – Reconhecimento público da existência da doença em Portugal; Minimização do risco para a saúde pública e negação do risco para a saúde pública

De um problema de Saúde Animal a um perigo para a Saúde Pública

2ª fase (1994 a 1996)

1994 – Criação do Gabinete da BSE; Tomada de medida reguladoras de combate à BSE (proibição da utilização de rações à base de proteínas animais na alimentação de ruminantes)

1995 – Primeiras recomendações do Gabinete da BSE com vista a melhorar as condições de controlo e fiscalização no terreno

1996 – Reconhecimento do risco para a saúde pública a nível europeu

“Europeização” da crise

3ª fase (1996 a 1998)

1996 – Audição Parlamentar para avaliar situação da doença em Portugal; Discussão pública em torno da gestão política dos riscos; Minimização do risco para a saúde pública;

- Criação da 1ª Comissão de Estudo e Acompanhamento das EETs;
- Tomada de medidas de erradicação da doença (abate compulsivo de bovinos)

1997 – Dissolução da 1ª Comissão de Estudo e Acompanhamento das EETs na sequência da demissão dos seus membros;

- CE move uma acção por não cumprimento contra Portugal por falta de cooperação do governo português com a Comissão no domínio da BSE.

Portugal sob vigilância da CE

4ª fase (1998 até hoje)

1998 – 1º caso de BSE num bovino nascido após proibição de utilização de rações animais na alimentação de ruminantes

- Início das Missões de Inspeção da CE a Portugal; Relatório detecta situações de incumprimento ou cumprimento insuficiente das directivas europeias
- 3ª Audição parlamentar sobre a BSE
- CE impõe embargo às exportações portuguesas de gado bovino e de carne e farinha de carne e osso; o embargo teve dois prolongamentos

Da polémica da BSE à polémica da AQSA

2000 – Criação da AQSA; debate público em torno da reestruturação do sistema de avaliação, gestão e comunicação do risco

Definições do Risco/Recurso aos Peritos

- ◆ Ocultação da doença;
Negação do risco
- ◆ Reconhecimento da
doença; Minimização do
risco para a saúde animal;
Negação do risco para a
saúde pública
- ◆ Reconhecimento
“europeu” do risco para a
saúde pública
- ◆ Audição dos peritos no
contexto da AR (politização
da controvérsia entre
cientistas)
- ◆ Criação do Gabinete da BSE
(com predominância de
peritos da saúde animal)
- ◆ Criação das Comissões de
Acompanhamento das EETs
(reúne peritos da saúde
animal e da saúde pública)
- ◆ Criação de um Programa
de Vigilância das Doenças
Humanas por Priões

Política e Ciência: uma relação ambivalente

- ◆ Remeter para a ciência uma questão de risco como forma de evitar as suas implicações políticas
 - > a audição parlamentar de 1993
- ◆ Parecer científico: fonte de legitimação ou de informação?
 - > “Os ministros normalmente precisam destes cientistas para terem as costas quentes, não é para resolver o problema. E para dizer que ‘a comissão de peritos disse’ e enquanto precisam deles (...) prometem pagar os custos e dar logística (...) assim que passa o auge da crise deixam cair (...) não dão meios logísticos para essas coisas funcionarem” (entrevista a ex-membro de comissão científica das TSEs)

Gestão política do risco

- ◆ Importância dos factores externos/europeus
- ◆ Ambivalência da relação do poder político com a ciência e com o risco
 - > discurso «cientista» sem tradução prática
 - > comissões científicas com pouca influência
- ◆ Leis insuficientemente aplicadas – gap entre regulação e práticas institucionais
- ◆ A gestão do risco em Portugal: incertezas científicas, incertezas sociais e incertezas políticas.

Gestão política do risco alimentar

- ◆ A BSE sob tutela exclusiva do Ministério da Agricultura

- ◆ Promoção e fiscalização da produção alimentar – dois interesses incompatíveis > necessidade de separar essas funções

◆ A saga da AQSA

1998 – criação de um grupo de trabalho para reflectir e recomendar reformas institucionais nesta área

2000 – criação da AQSA (Até à versão final da Lei orgânica a Comissão Instaladora elaborou 18 versões)

2002 – adopção de novo modelo para a AQSA

2003 – Prorrogação do prazo para o arranque da AQSA por mais um 1 ano

AQSA

dois governos, dois modelos

◆ Modelo “Governo PS”

Propõe-se garantir credibilidade da cadeia alimentar através de uma abordagem integrada e coordenada da qualidade e da segurança alimentar - reunião num mesmo organismo das funções de avaliação, comunicação e gestão dos riscos

◆ Modelo “Governo PSD/PP”

Novo executivo classifica o modelo anterior como “desadequado, desproporcionado e inoperante” e destitui a AQSA da gestão dos riscos, atribuindo-lhe as competências de avaliação e comunicação dos riscos.

> “Queremos que a agência seja a consciência crítica do legislador”

AQSA

dois governos, dois modelos

◆ Argumentos a favor da inclusão da gestão dos riscos nas atribuições da AQSA

- > “O facto de estas funções (de inspecção e fiscalização” serem desempenhadas pelo mesmo organismo até contribui para uma maior rapidez e eficácia na promoção da protecção e confiança dos consumidores” (representante da UGC)
- > “Se estiver garantida, à partida, a independência é sempre melhor existir uma única entidade que faça a gestão do risco e fiscalize” (representante da FNCC)

AQSA

dois governos, dois modelos

◆ Argumentos a favor da exclusão da gestão dos riscos nas atribuições da AQSA

- > É necessário “um organismo independente, competente, com autoridade que ninguém conteste quando disser que este ou aquele problema alimentar é mau” (Despacho de 16/10/2002)
- > “Defendemos que os organismos de fiscalização existentes façam bem o seu trabalho. A Agência deve avaliar cientificamente os riscos alimentares e fazer a sua comunicação” (representante da FIPA)

Reacções dos Consumidores entre o pânico e a indiferença

◆ Picos da crise (períodos de ampla cobertura mediática das incertezas e das controvérsias)

- > Consumidores revelam desconfiança nas autoridades públicas e nos agentes económicos e...
- > Optam pelo boicote parcial ou total à carne de vaca e seus derivados

◆ Depois da tempestade a bonança? (períodos em que o tema esteve menos presente na agenda dos *media*)

- > Consumidores revelam desconfiança nas autoridades públicas e nos agentes económicos mas...
- > Retomam os hábitos de consumo anteriores ao debate público do risco

Informação e Participação Pública

- ◆ O principal meio através do qual os consumidores obtêm informação sobre alimentação é a televisão, o que implica uma atitude de recepção e não de procura activa.
- ◆ No entanto, a confiança na informação prestada pelos «profissionais de saúde» é maior do que na fornecida pelos «*media*».

Questões críticas

- ◆ Cultura política e administrativa
- ◆ Organização dos mecanismos de regulação e gestão do risco
- ◆ A participação dos cientistas como investigadores e como peritos na revelação do risco e sua avaliação.
- ◆ Informação e participação pública