

# PRODUÇÃO E CONSUMO SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DE CAMPOS DE AÇÃO ESTRATÉGICA

Érico Luciano Pagotto<sup>I</sup>  
Sylmara Lopes Francelino Gonçalves-Dias<sup>II</sup>

<sup>I</sup> **IB** Ecólogo, mestre em Mudanças Sociais e Participação Política e doutor em Sustentabilidade pela Universidade de São Paulo – USP. Professor da Fatec Jacareí e da Faculdade Anhanguera de São José dos Campos  
São José dos Campos/SP - Brasil

<sup>II</sup> **IB** Doutora em Administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, doutora em Ciência Ambiental pela Universidade de São Paulo. Livre Docente em Sustentabilidade, Resíduos e Organizações pela Universidade de São Paulo. Professora Associada da Escola de Artes, Ciências e Humanidades  
São Paulo/SP - Brasil

**Resumo:** Este artigo analisa o processo de construção de políticas públicas de produção e consumo sustentável no Brasil após o ingresso do país no Processo de Marraquexe, em 2003. A partir da teoria de campos de ação estratégica, procurou-se analisar a emergência deste campo, suas características e seu estado por meio da ação coletiva de seus principais atores sociais com suas ações, interesses e disputas. Como material empírico para análise foram utilizados os planos desenvolvidos no período, as atas de reunião, os documentos lançados à consulta pública, as respostas fornecidas pela sociedade civil após a consulta, além de entrevistas em profundidade. Foi possível constatar que uma série de obstáculos vêm ocasionando atrasos aos avanços da política de produção e consumo sustentável em função de disputas entre atores incumbentes e desafiantes.

**Palavras-chave:** sustentabilidade, políticas públicas, consumo, campos de ação estratégica.

São Paulo. Vol. 23, 2020

Artigo Original

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20190027r1vu2020L4AO>

## 1 Introdução

A discussão sobre os limites ecossistêmicos para sustentar os atuais níveis de produção e consumo constitui um tema relevante na atualidade e que vem ocorrendo em diferentes setores da sociedade. Nos meios acadêmicos, por exemplo, as polissemias da sustentabilidade e suas implicações geram debates sobre suas formulações teóricas e implicações práticas (BOLIS et al., 2014; PEREY, 2015; SILVA JUNIOR; FERREIRA; LEWINSOHN, 2015). Nos planejamentos estratégicos empresariais, o desafio recorrente é a reengenharia de se produzir cada vez mais com menos para poupar recursos, aumentar lucros e atender demandas mercadológicas. Enquanto isso, nas ruas, a população vive às voltas com os fantasmas dos “apagões” – de água, de energia, deste ou daquele bem de consumo, cujas escassezes estão relacionadas não apenas a ingerências administrativas, mas também ao impacto do atual modelo econômico sobre a disponibilidade de insumos. No epicentro das crises e desabastecimentos, as atuações governamentais seguem enfrentando o desafio de administrar problemas cada vez mais complexos com uma estrutura cada vez mais minimizada – não apenas em infraestrutura, mas sobretudo em poder. Produção e consumo são duas faces da mesma moeda de troca entre sociedade e meio ambiente. A miséria é que o saldo de impactos humanos sobre os recursos do planeta (a “pegada ecológica”) tem aumentado muito mais que sua capacidade de reposição (a “biocapacidade”) desde a década de 1970 (CAVALCANTI, 2012; WWF, 2014).

Pesquisas e políticas a respeito da chamada “Produção e Consumo Sustentáveis” – PCS surgem como uma das alternativas de resposta à crise socioambiental, reconhecem o problema, e buscam compreender melhor as possibilidades de retomada do equilíbrio das contas (LOREK, BARBER, ONTHANK, 2013). A literatura científica sobre o tema tem se tornado cada vez mais vasta e especializada, ainda que a própria definição de PCS permaneça aberta a um debate onde se observam diferentes conceitos, abordagens e visões de mundo em campos distintos e muitas vezes opostos (JACKSON; MICHAELIS, 2003; PORTILHO, 2005; MONT; PLEPYS, 2007; GONÇALVES-DIAS, MOURA; HOYOS, 2011; WANG et al., 2019).

Há, no entanto, alguns consensos. O principal deles, e talvez o ponto de partida do debate, seja a insustentabilidade ambiental dos atuais padrões de extração de recursos naturais, produção, consumo e, por fim, descarte de resíduos (THØGERSEN, 2014). Além disso, há também a compreensão de que o incremento dos impactos socioambientais ao longo de toda cadeia de processos produtivos está intrinsecamente associado ao atual estilo de vida, típico da pós-modernidade, e à forma como as economias mundializadas têm se desenvolvido (STERN, 2000).

As diferentes visões sobre PCS compartilham ainda a noção de que este é um fenômeno complexo, que demanda uma abordagem epistemológica mais integradora, para além das taxonomias disciplinares tradicionais, mobilizando conhecimentos e métodos que não estão circunscritos a determinadas áreas do conhecimento científico (LOREK; BARBER; ONTHANK, 2013). Claro está também que, como fenômeno social de grande magnitude e enraizamento profundo nos alicerces civilizatórios, há diferentes atores envolvidos nos fenômenos da PCS, cada um com papéis, responsabilidades e alcances

distintos, e que as possíveis alternativas ao problema passam pela mobilização destes atores da sociedade, do mercado e do Estado (DOLAN, 2002; SEYFANG, 2004; SCHOON; SEATH; JACKSON, 2013).

O reconhecimento internacional da crise provocada pelo descompasso entre extração e reposição de recursos naturais esteve presente em conferências internacionais da ONU no início da década de 1970, e vem ganhando importância desde então. A Agenda 21 (proposta em 1992), o Processo de Marraquexe (de 2003) e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (propostos em 2015 e com perspectiva de vigência até 2030) são alguns exemplos de protocolos internacionais dos quais o Brasil é signatário e que vêm gerando responsabilidades quanto ao desenvolvimento de políticas públicas especificamente relacionadas à PCS.

O problema que esta pesquisa buscou investigar foi se as políticas de PCS de fato estão sendo produzidas no país, por quem e com quais interesses. Assim, o presente estudo teve por objetivo analisar e compreender a dinâmica dos atores sociais no campo da produção e consumo sustentáveis a partir do engajamento brasileiro nos protocolos internacionais de PCS.

Este artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução. Inicialmente, apresentam-se considerações metodológicas sobre a pesquisa. A seção seguinte traz um panorama histórico sobre o desenvolvimento de políticas públicas de PCS no Brasil. A quarta seção traz os resultados da análise discursiva dos atores sociais envolvidos nestas políticas, e por fim, na última seção, apresentam-se as considerações finais.

## 2 Considerações sobre os procedimentos metodológicos

A organização teórico-metodológica deste estudo está fundamentada em três eixos, conforme definidos por Maxwell (2012): um domínio substantivo, relacionado ao objeto em análise; um domínio conceitual, relacionado ao alicerce teórico conceitual; e um domínio metodológico, relacionado à operacionalização da pesquisa.

Com relação ao objeto de análise, que são as políticas públicas de PCS, diversas pesquisas têm se dedicado a estudar e compreender o conceito e seus desdobramentos (REISCH; THØGERSEN, 2015; LIU et al., 2017), bem como as políticas públicas desenvolvidas a partir dela (SEYFANG, 2004; DRIESSEN et al., 2012; KALMYKOVA et al., 2016; BARBER, 2007). No Brasil, no entanto, ainda há poucas pesquisas sobre o tema (PORTILHO; RUSSO, 2008; GONÇALVES-DIAS; TEODÓSIO, 2012; PAGOTTO; GONÇALVES-DIAS, 2018).

Quanto ao domínio teórico-conceitual, optou-se pela teoria de campos de ação estratégica (FLIGSTEIN; McADAM, 2012), que permite compreender o surgimento e as transformações pelas quais passa um campo por meio da análise da ação coletiva de atores sociais e do Estado. A perspectiva de campo de ação estratégica requer uma visão do contexto em que ocorre. Entender o estado de um campo (estável, emergente, em crise ou em reestruturação) é importante pois caracteriza a forma pela qual se dá a distribuição dos recursos entre os atores, sua organização (mais cooperativa ou mais hierárquica), o

nível de entendimento compartilhado sobre a função do campo e a posição de cada ator, bem como o nível de consenso e reconhecimento institucional entre os atores do campo (FLIGSTEIN; McADAM, 2012). Assim, para que um campo se estabeleça, é necessário algum grau de concordância entre os atores a respeito deste campo, seu funcionamento, seus participantes e o papel de cada um. Estudos anteriores demonstraram que a teoria de campos tem sido bem-sucedida nos estudos sobre políticas públicas e sustentabilidade (GOLDSTONE; USEEM, 2012; MOULTON; SANDFORD, 2017).

Pesquisas anteriores já demonstraram o potencial da TCAE para compreender a dinâmica dos atores estatais e não-estatais em ação e as implicações destes movimentos. Assim, por exemplo, Barbalho (2014) realizou um estudo no Brasil investigando as políticas públicas de produção e consumo de dados abertos governamentais. O autor constatou, entre outras coisas, que as disputas de narrativas que tendem a dominar as pautas de acordos capazes de levar à estabilização do campo trazem uma extensa agenda para negociação e ação.

Com relação a políticas públicas ambientais, outros estudos já identificaram a formação de campos de ação estratégicas. Godoy (2011) demonstrou como a TCAE pode ser utilizada para analisar a construção de políticas ambientais. Em um estudo de caso sobre um conselho municipal de meio ambiente, a autora constatou que grupos incumbentes tendem a obstruir o avanço de pautas mais progressivas exercendo influência política e financeira sobre outros atores e as unidades internas de governança. Para Fligstein e McAdam (2012), unidades internas de governança são arranjos internos de um campo que determinam as regras a serem seguidas de forma a manter a ordem, o funcionamento e a reprodução do campo.

A TCAE já foi utilizada também para estudar a dinâmica dos atores sociais em Conselhos Nacionais, como o da Biodiversidade – CONABIO (MANDAI, 2017) e de Turismo – CNTur (ALENCAR; REYES JUNIOR, 2017), que ao cabo puderam ser caracterizados como campos em disputa. Outros autores utilizaram a TCAE para o estudo de aspectos relacionados à gestão de resíduos sólidos (RAM et al., 2017; CANDIDO; SOULÉ; SACOMANO NETO, 2018; FERREIRA, 2018; CSEH, 2019)

Fligstein e McAdam (2012) explicam que um campo pode conter ou estar contido dentro de outros como “bonecas russas”. Sob esta perspectiva, a sustentabilidade pode ser considerada um campo, cujas regras de governança interna se dão tanto pela interrelação entre seus atores, como pela legitimação de diversas políticas públicas como, por exemplo, no caso brasileiro, as Políticas Nacionais de Recursos Hídricos (PNRH), de Resíduos Sólidos (PNRS), de Educação Ambiental (PNEA) e as políticas de PCS, que são o foco deste artigo.

Sob o domínio metodológico, a operacionalização da teoria de campos passa pela demonstração da existência do campo, seus atores, suas características e a dinâmica entre eles. Para isso, a presente pesquisa optou pela triangulação entre as técnicas de pesquisa documental (CALADO; FERREIRA, 2009), observação participante (BELEI et al., 2008) e entrevistas em profundidade (DUARTE, 2006), cujos elementos foram investigados a partir das técnicas da Análise Sociológica do Discurso – ASD (GODOI, COELHO; SERRANO, 2014).

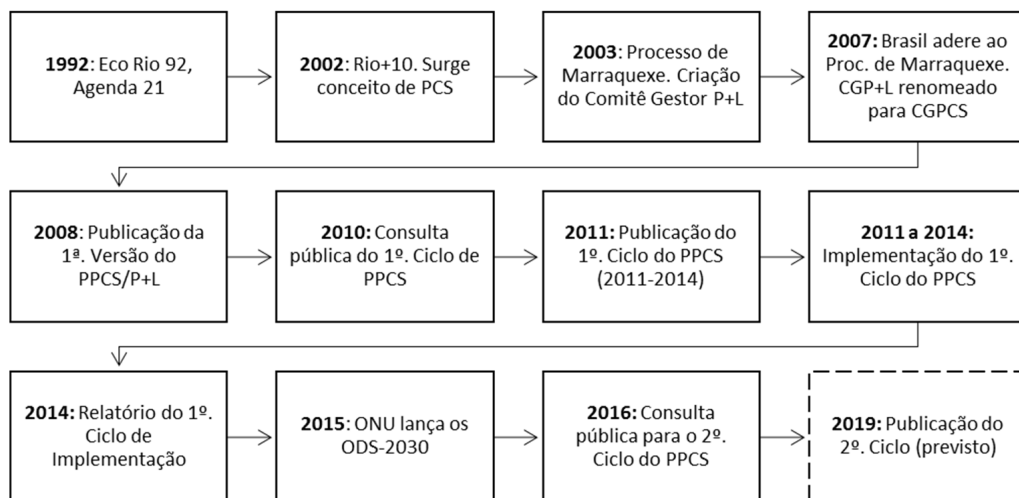
Diversos autores têm demonstrado a aplicabilidade da ASD para análise dos dis-

cursos da sustentabilidade (JONQUERES, 2008; COELHO; GODOI, 2010; COELHO et al., 2012; BORCHARDT; SIENA, 2016). A ASD “consiste na reconstrução crítica de seu sentido ligada à contextualização histórica de sua enunciação” (RODRÍGUEZ VICTORIANO, 2003, p. 25). Conde (2009) diz que esta técnica analítica evidencia de maneira mais contextual e interpretativa as relações de poder considerando quem emite os discursos e o seu contexto sócio-histórico. Para sua aplicação prática, a ASD preconiza um processo lógico e sistemático de construção e reconstrução que parte de uma investigação textual inicial, realiza interpretações iniciais e então culmina na análise propriamente dita, com suas configurações narrativas e espaços semânticos, que vão identificar os sujeitos sociais, de que se fala, qual o significado do que se fala e o que está em jogo (CONDE, 2009) – um processo diferente dos modelos neopositivistas que iniciam pela análise e culminam na interpretação, como destacam Godoi, Mastella e Uchôa (2018).

### 3 Histórico das políticas públicas de PCS no Brasil

O processo de construção das políticas públicas de PCS no Brasil tem origem em 1992 (Figura 1), quando da assinatura da Agenda 21 Global – um documento amplo, organizado em quarenta capítulos distribuídos por quase quinhentas páginas. A Agenda 21 atribuiu aos países ditos “desenvolvidos” a responsabilidade por liderar a busca por padrões sustentáveis de consumo, reforçou o que chamou de “transferência de tecnologias ambientalmente saudáveis para os países em desenvolvimento” e propôs o “crescimento econômico sustentável” como meio para se atingir o “desenvolvimento sustentável” (CNUMAD, 1995).

**Figura 1: Principais marcos do processo de elaboração do PPCS brasileiro**



Fonte: elaboração dos autores<sup>1</sup>.

1 - A partir de informações disponibilizadas na página eletrônica do MMA, de Brasil (2011a) e de Brasil (2016).

Em 2002, a expressão “Produção e Consumo Sustentáveis” foi proposta na Conferência “Rio+10”, e, no ano seguinte, teve início o chamado “Processo de Marraquexe”, uma iniciativa internacional para desenvolver políticas voltadas à PCS. Para os países signatários, tais iniciativas se operacionalizam por meio dos chamados Planos de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS.

Em 2007, o Brasil aderiu ao Processo de Marraquexe e então o Ministério do Meio Ambiente - MMA transformou o “Comitê Gestor de P+L – CGPL”, criado em 2003, em “Comitê Gestor de PCS – CGPCS”. A mudança amplia os conceitos trabalhados pela P+L, que era focada na cadeia industrial, para que a PCS, além de melhorar a competitividade das empresas, incorporasse a ideia de minimizar custos ambientais e sociais e reduzir os riscos para a saúde humana e para o meio ambiente.

Em 2008, foi publicada a primeira versão do PPCS, ainda com foco em P+L e fruto dos trabalhos do CGPL. Nos anos que se sucederam, este Plano foi revisado, e em 2010, o MMA lançou à consulta pública a versão preliminar do seu 1º Ciclo de PPCS e, em 2011, sua versão final (MMA, 2011), que trouxe um cronograma de projetos a serem executados entre 2011 e 2014.

Em 2014, foi publicado um Relatório de Implementação do 1º Ciclo de PPCS (MMA, 2014) fazendo um balanço de como a agenda PCS havia sido incorporada tanto pelos setores produtivos como pelos atores governamentais. O Quadro 1 apresenta alguns exemplos de iniciativas que este relatório trouxe como exemplos de incorporação da agenda PCS nos setores público e privado.

**Quadro 1: Exemplos de iniciativas apontadas no Relatório de Implementação do PPCS**

Setores	Ações de PCS	Responsável
Educação para Consumo Sustentável	Disponibilização de cursos voltados à PCS na modalidade EaD	MMA
	Criação do Programa de Educação Ambiental e Agricultura Familiar	MMA
	Criação da Plataforma EducaRES, voltada aos resíduos sólidos	MMA
	Criação do PPDE Escolas Sustentáveis	MEC
	Realização da 4ª Conferência Nacional sobre Meio Ambiente	MMA/MEC
Compras Públicas sustentáveis	Inclusão e regulamentação de critérios de sustentabilidade para as chamadas "licitações sustentáveis" e compras públicas compartilhadas	MPOG
	Criação da Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP	Governo Federal
	Publicação de diversas Instruções Normativas para logística sustentável, uso eficiente de energia e TI verde	MPOG
	Criação de um catálogo de bens sustentáveis para compras públicas	MPOG

Setores	Ações de PCS	Responsável
Agenda Ambiental na Administração Pública	Incentivos à Rede A3P	MMA/Intersetorial
Aumento na Reciclagem de Resíduos sólidos	Cita a Política Nacional de Resíduos Sólidos e seus desdobramentos	vários
Varejo Sustentável	Descreve programas que os varejistas adotam com vistas à ecoeficiência, rastreabilidade, gestão de resíduos, inventários de emissões, certificações, relatórios de sustentabilidade, premiações, pactos setoriais, acordos e ações voluntárias	Setor varejista e suas associações de classe
	Publicações de estudos e cartilhas orientativas	Varejistas, FGV
Construções sustentáveis	PPCS cita como ações do Governo Federal o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), o Programa Minha Casa Minha Vida (2009), o Procel Edifica (1985), o Selo Casa Azul da Caixa (2010) e iniciativas voluntárias do setor privado	Ministério das Cidades, Caixa. Setor privado.
Finanças Sustentáveis	Resolução BACEN 4327/2014 sobre políticas de responsabilidade socioambiental de entidades financeiras	Banco Central
Diálogos Setoriais	Lista de iniciativas voluntárias voltadas à produção de estudos técnico-científicos, cartilhas e outros materiais informativos, sensibilização de órgãos públicos para a compra de produtos sustentáveis, rotulagem, desenvolvimento de cursos EaD voltados à PCS	MMA, ABIPLA, ABIQUIM, CNI. Outras associações de classe
Relatórios de Sustentabilidade	Não há políticas específicas, mas o PPCS incentiva as iniciativas voluntárias, e cita como exemplo o Índice de Sustentabilidade Empresarial da BM&F Bovespa e os Relatos Integrados de Sustentabilidade	BM&F
	Criação de um Grupo de Trabalho de Relatos de Sustentabilidade, visando aprofundar aspectos teóricos e práticos de sua utilização	MMA
Inova Sustentabilidade	Trata-se de um programa federal criado pelo MMA em parceria com o BNDES e o FINEP dentro do Plano Inova Empresa, do MCTI, dos quais a maior parte dos recursos foram destinados a projetos de saneamento ambiental	MMA, MCTI, BNDES, FINEP

Fonte: elaboração dos autores a partir de MMA, 2011.

Em 2015, a ONU publicou os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS 2030 e, em 2016, o MMA, considerando os ODS, lançou um documento para a consulta pública referente ao “2º Ciclo do PPCS” para o horizonte de 2016 a 2020. Até 2019, a versão final do 2º Ciclo ainda não havia sido publicada.

### 3.1 O campo da PCS no Brasil e seus atores

O PPCS é um documento elaborado pelo Governo Federal com objetivo de fomentar dinâmicas e ações no médio e longo prazo que mudem o atual paradigma de produção e consumo da sociedade brasileira (MMA, 2011). Sua elaboração é de responsabilidade do Ministério do Ambiente – MMA, considerado aqui o principal ator estatal do campo. A coordenação do PPCS é feita pelo Departamento de Produção e Consumo Sustentáveis – DPCS, que responde à Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental – SAIC.

Para o desenvolvimento do PPCS, o MMA contou com a participação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA (responsável pela Rio+20) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (responsável pelos ODS-2030) no apoio técnico e financeiro à equipe brasileira. Parte dos recursos aportados pelo PNUMA foi utilizada na contratação de consultorias especializadas e na execução de projetos das áreas consideradas prioritárias pelo Plano: Educação para o Consumo, Compras Públicas Sustentáveis, Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), Resíduos Sólidos e Construções Sustentáveis.

O MMA criou um Comitê Gestor Nacional de PCS formado por organizações do Governo Federal, PNUMA, setor produtivo, sindicatos, centros de pesquisa e sociedade civil. O Quadro 2 apresenta uma relação destes atores indicando sua participação do PPCS (se no 1º Ciclo, no 2º, ou em ambos). Pode-se afirmar, portanto, que há um reconhecimento do campo da PCS por partes destes atores, de sua atuação e da participação do Estado como importante elemento articulador, sendo o Comitê Gestor uma importante unidade de governança interna, nos termos estabelecidos por Fligstein e McAdam (2012).

**Quadro 2: Atores do Comitê Gestor Nacional de PCS**

Atores Estatais	Atores Não Estatais
Ministérios: - do Meio Ambiente (MMA) - da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)* - a Ciência e Tecnologia e Inovação (MCTI) -do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) - de Minas e Energia (MME) - das Cidades (Mcidades) - da Fazenda (MF) - do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP)* - do Desenvolvimento Agrário (MDA)* - dos Transportes (MT)	Organizações e representantes empresariais: - Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) - Confederação Nacional da Indústria (CNI) - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) - Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE) - Compromisso Empresarial para Reciclagem (CEMPRE) - Confederação Nacional do Comércio (CNC) - Associação Brasileira de Ciclo de Vida (ABCV)*  Universidades: - Fundação Getúlio Vargas (FGV)  Organizações da sociedade civil: - Instituto Akatu - Instituto Ethos - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC)

\* participaram apenas do 2º. Ciclo



Atores Estatais	Atores Não Estatais
Setor financeiro: - Banco Central do Brasil (BACEN)* - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)  Institutos de pesquisa: - Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO)* - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)*	Associações de classe: - Central Única dos Trabalhadores (CUT) - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON)* - Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecno-lógica (ABIPTI)  ONU: - Escritório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) no Brasil

\* participaram apenas do 2º. Ciclo // Fontes: a partir de MMA, 2011 e MMA, 2016.

### 3.2 O estado do campo da PCS

A Agenda 21 foi um importante instrumento de política ambiental que pode ser considerado como uma das unidades de governança interna estruturantes para a formação do campo da PCS, surgida a partir do reconhecimento por parte de atores internacionais da crise socioambiental sistêmica. Baseada nos discursos e nas práticas do chamado “desenvolvimento sustentável”, cujo principal valor em disputa era o acesso aos recursos naturais, tanto a Agenda 21, como o próprio conceito de “desenvolvimento sustentável”, têm sido criticados por diversos atores da sociedade civil tidos como desafiantes, como os ambientalistas, por exemplo. A crítica se deve à sua ênfase na modernização ecológica, em instrumentos econômicos de mercado e por desconsiderar aspectos ecossistêmicos da crise socioambiental (DOYLE, 1998).

De lá para cá, o que se verificou foi a legitimação da sustentabilidade como matriz discursiva do desenvolvimento sustentável que oculta e reforça dada ordem política (RODRIGUES, 2011; MEYER 2015), conferindo um estado de “estabilidade dinâmica” ao campo do desenvolvimento sustentável como um todo.

Já no caso da PCS em específico, ela emerge em 2003 com o Processo de Marraquexe, herda parte da retórica e da estabilidade do desenvolvimento sustentável e no Brasil organiza-se, a partir de 2007, ao aderir ao Processo por ação estatal. A partir daí a institucionalização do Comitê Gestor e dos ciclos de PPCS são exemplos de unidades de governança interna criadas pelo Estado para reforçar compromissos dos atores coletivos com o novo campo. Do ponto de vista da lógica estrutural imersiva da TCAE (ou seja, a organização em “bonecas russas”) descrita por Fligstein e McAdam (2012), é possível então caracterizar o campo da PCS como um campo emergente a partir de um campo maior, que é o campo do desenvolvimento sustentável.

A análise do Quadro 1 mostra que o país de fato vem produzindo políticas relacionadas à PCS, como a Lei 12.349/2010, que trata das “Licitações Sustentáveis”, e a Lei 12.305/2010, que define a Política Nacional de Resíduos Sólidos, entre outras. Como o 1º Ciclo de PPCS só foi publicado após a regulamentação de tais leis, é possível verificar que não há uma relação causal ou de precedência entre estas leis e o PPCS, mas sim com

a matriz discursiva da sustentabilidade, que os antecede.

Heiskanena et al. (2009) identificam que os principais instrumentos de políticas de PCS são os regulatórios, seguidos pelos econômicos, de comunicação e rotulagem, e, por fim, os voluntários. Vários estudos têm demonstrado como cada um destes diferentes instrumentos podem ser utilizados para promoção de práticas de produção e consumo mais sustentáveis (STANISKIS, 2012; LOREK; BARBER; ONTHANK, 2013; SPANGENBERG, 2014).

No Relatório de Implementação do 1º Ciclo do PPCS (MMA, 2014), no entanto, há um predomínio dos instrumentos voluntários, seguidos por ações do Governo Federal que já estavam em andamento antes da elaboração do Plano. Assim, é possível levantar a hipótese de que a maioria das ações apontadas no Relatório são processos que ocorreram independentemente do PPCS, e que tais ações não são decorrentes do PPCS propriamente, mas de iniciativas paralelas, eventualmente reforçadas por ações pontuais do Comitê Gestor de PCS. A razão para este fato está na divergência de interesses dos atores do campo e na assimetria de poderes que existe entre eles – o que fica claro ao analisar seus discursos, como será demonstrado a seguir.

#### **4 A análise sociológica dos discursos dos atores sociais no campo**

O procedimento analítico da ASD foi subdividido em três etapas: procedimentos iniciais, interpretação e análise.

Nos procedimentos iniciais, foram identificados como fontes de informações os documentos sobre o PPCS nacional do período de 2011 a 2018, compreendendo: atas de reunião do Comitê Gestor de PCS, atas das reuniões intersetoriais, Planos de Ação de Produção e consumo sustentáveis (documentos do 1º e 2º Ciclos) e o Relatório de Avaliação do 1o Ciclo de Implementação. Os atores foram classificados em estatais e não-estatais segundo seu papel social e tendo em vista a operacionalização da TCAE. Por meio de codificação temática aberta (GIBBS, 2009), foram identificados e classificados elementos dos discursos dos atores sociais segundo dimensões e aspectos.

Na etapa de interpretação, foram elaboradas as conjecturas pré-analíticas sobre a organização do campo da PCS quanto aos papéis dos atores estatais e não-estatais.

Por fim, na etapa de análise, buscou-se relacionar os posicionamentos discursivos dos diferentes atores sociais às respectivas configurações narrativas (de que e como se fala, conflitos e diferenças de posições dos atores) e espaços semânticos (o que está em jogo).

##### **4.1 Os discursos dos atores não-estatais**

A participação dos atores não-estatais ao longo do processo de elaboração dos dois Ciclos de PPCS deu-se tanto por meio de reuniões intersetoriais, de reuniões do Comitê Gestor de PCS, como também por ocasião da abertura do Plano à consulta pública. Tratam-se, portanto, de espaços importantes de participação social para os atores que se constituem como partes interessadas desta política em desenvolvimento. A análise das atas dos respectivos eventos permitiu revelar os posicionamentos e interesses dos atores, ora convergentes, ora conflitantes. Dentre os atores não-estatais, houve convergência dos discursos dos atores do setor produtivo e da consultoria contratada pelo MMA para apoio à elaboração do PPCS (Quadro 3).

No.	Ator	Tipo	Contribuição	Dimensão	Aspectos	Fonte
1	Consultora do MMA para elaboração do 2o. Ciclo do PPCS	Consultoria contratada pelo MMA	O Plano pode fortalecer as implementações de sustentabilidade no país, principalmente no cumprimento dos compromissos assumidos pelo Governo Brasileiro junto aos fóruns internacionais. (...) É preciso avançar numa economia sustentável de forma gradativa, evitando as rupturas no setor privado, e aí esse processo de construção junto com o Governo é muito importante, porque, às vezes, você trabalha uma lei supermoderna e o Brasil é campeão em ter uma legislação muito boa, mas não tem como implementá-la, porque isso não foi acordado com todos os setores envolvidos. (...) Na realidade acontece o contrário: o setor privado avança mais que o Governo e aí não tem o reconhecimento dentro dos incentivos que o Governo poderia dar para esse avanço.	Econômica	Reformismo, Incentivos econômicos	Ata de reunião do CGPCS de 02/abr/18 (MMA, 2018, p. 47)
2	Consultora do MMA para elaboração do 2o. Ciclo do PPCS	Consultoria contratada pelo MMA	[apresentando os resultados de uma pesquisa sobre expectativas do setor privado estar engajado no PPCS] A definição e utilização de metodologias de mensuração e verificação de critérios de sustentabilidade para produtos e serviços, abrangendo diversas modalidades, dentre essas a autodeclaração, que seria um passo importante, em vez de um processo de certificação maior.	Econômica	Liberdade econômica	Ata de reunião do CGPCS de 02/abr/18 (MMA, 2018, p. 48)
3	Associação Brasileira de Embalagens – ABRE	Sector produtivo	[quanto às sugestões de diretrizes do PPCS] Incentivo e facilidades de licenciamento para empresas que possuem sistema de gestão ambiental implantado / certificado (ISO 14001), como forma de motivar os empresários a investirem em sistema de gestão ambiental, buscar certificação e manter o sistema visando à redução dos impactos ambientais causados por seu processo.	Econômico / Legal	Desregulamentação / Incentivos econômicos	Anexo III do PPCS. MMA, 2011-b, p. 105
4	Representante da Confederação Nacional do Comércio - CNC e da Associação Brasileira de Supermercados - ABRAS	Sector produtivo	(...) muitas vezes nós também ficamos aguardando uma formalização ou uma legislação e temos competência para fazer. Alguns podem chamar de autodeclaração ou até de uma autorregulamentação. Porque tem muitas iniciativas que acabam ficando soltas ao longo do tempo, e a gente, muitas vezes, perde a oportunidade para fazer isso.	Legal	Desregulamentação	Ata de reunião do CGPCS de 02/abr/18 (MMA, 2018, p. 52)
5	Representante da Confederação Nacional da Indústria - CNI	Sector produtivo	O representante da CNI (...) reafirmou que o PPCS pode contar com o apoio da Confederação. Com relação à Análise do Ciclo de Vida, observou que uma questão é a ideia de ACV e outra é a aplicação da ferramenta. Enquanto a primeira deve ser adotada, a segunda não pode aparecer como uma exigência, pois é um processo complexo e custoso para a indústria. O representante da CNI solicitou a exclusão do tópico “aumento da durabilidade do produto”, já que a noção não necessariamente pode ou deve ser empregada para todos os produtos. Em alguns momentos, pode inibir a inovação.	Econômica / Legal	Redução de custos / Desregulamentação	Ata de reunião do CGPCS de 30/mar/16 (MMA, 2016, p.3)

No.	Ator	Tipo	Contribuição	Dimensão	Aspectos	Fonte
6	Representantes do Walmart, Pão de Açúcar e Carrefour	Sector produtivo	Descrevem diversas iniciativas voluntárias em PCS que praticam, e apontam como desafio como comunicar as ações de sustentabilidade da indústria e do comércio à sociedade.	Legal	Comunicação	Ata da mesa de discussão sobre Varejo Sustentável para o 2º Ciclo do PPCS de 11/08/2015 (MMA, 2015, p. 2-3)
7	Instituto Akatu	Sociedade civil	[quanto às sugestões de diretrizes do PPCS] Atuar no plano da regulação econômico-política e institucional, visando a construção ou reforma/ajuste dessas instituições, no sentido de criar um marco regulatório fiscal e econômico-financeiro favorável à transição para a PCS.	Econômica	Regulação	Anexo III do PPCS. MMA, 2011, p. 117
8	Pessoa física	Sociedade civil	Quanto à implementação do PPCS, sugiro o envolvimento de atores institucionais com maior capacidade de articulação política e de influência na economia, levando essa questão para o coração do governo, como Casa Civil e ministérios da área econômica.	Política	Regulação	Anexo III do PPCS. MMA, 2011, p. 97
9	Sociedade Brasileira de Economia Ecológica	Sociedade civil	Deve ser apresentado o plano de monitoramento e respectivos indicadores de desempenho do PPCS. (...) O Plano é vago e/ou omissivo com relação a metas e conceitos.	Técnico-científica	Transparência	Anexo III do PPCS. MMA, 2011-b, p. 114
10	Representante do Instituto Alana	Sociedade civil	É fundamental que o setor produtivo seja regulado. A publicidade infantil é mais fácil de ser tratada, pois tem mais apelo, mas a publicidade de adultos também é massacrante. Não se pode colocar toda a responsabilidade no consumidor.	Legal	Regulação	Ata da mesa de discussão sobre Consumo Sustentável para o 2º Ciclo do PPCS de 12/08/2015 (MMA, 2015, p. 4)
11	Representante do Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC	Sociedade civil	(...) Nós não vamos ter consumo sustentável se nós não tivermos uma produção sustentável (...). Temos um Plano [PPCS] que está quase que completamente embasado em iniciativas voluntárias. O Estado está se isentando do papel de formulador de política pública estruturante de regular e de fiscalizar. Eu fico meio com receio de ter um plano que seja só como se fosse uma vitrine de boas práticas. (...) O papel do Estado não é aderir a compromisso, o papel do Estado é regular, fiscalizar, definir política pública que incentive novos padrões de produção e consumo. A questão é nesse sentido que eu falo da lógica de produção e consumo (...). É um pouco gentil nós olharmos como dois lados de uma mesma moeda.	Legal	Regulação	Ata da 1ª Reunião do CGPCS de 22/nov/2011.
12	Representante do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA	Representante da ONU	O texto preliminar [para o 2o. Ciclo do PPCS] fala pouco sobre políticas públicas ou sobre como implementar as propostas do texto.	Política / Técnico-científica	Regulação / Transparência	Ata da mesa de discussão sobre Consumo Sustentável para o 2º Ciclo do PPCS de 12/08/2015 (MMA, 2015, p. 3)

Fonte: elaborado pelos autores a partir das fontes citadas.

A análise dos discursos da consultoria contratada pelo MMA traz uma visão “reformista” das políticas de PCS (GEELS et al., 2015), ou seja, sem rupturas com o setor privado, avançando no que chamou de “economia sustentável”. No trecho [1], a configuração narrativa está nas leis que não são implementadas por falta de adesão do setor privado. O espaço semântico em questão é o poder de veto deste ator, colocando-o já numa posição de dominação social, enquanto ator incumbente, ao mesmo tempo em que reafirma que o setor privado avança mais que o setor público sem receber contrapartidas em troca. Este discurso neoliberal também aparece em [2] ao propor a autodeclaração de sustentabilidade como “um passo importante” a ser tomado, sem deixar claro para quem ou porque seria importante. A adoção de instrumentos autodeclaratórios é reforçada por representantes da iniciativa privada, como o do setor supermercadista no trecho [4]. Outros vão além, como o representante do setor de embalagens em [3], que pleiteia “incentivo e facilidades de licenciamento”, como se o licenciamento se tratasse de mera formalidade burocrática, e não de aspectos socioambientais intersetoriais.

Já o representante do setor industrial em [5] opôs-se à formalização no PPCS do aumento da durabilidade dos produtos e também se opôs à análise do ciclo de vida dos produtos pela indústria por razões financeiras. Já o setor supermercadista em [6] mostrou-se preocupado em capitalizar “as ações da sustentabilidade da indústria e comércio” por meio da comunicação com o cliente, sugerindo que o que está em jogo é a sustentabilidade econômica de suas operações, e não a redução bruta nos níveis materiais de consumo.

Já os atores da sociedade civil enfatizaram em [7], [8] e [11] a importância de o poder público atuar na regulação econômico-política e institucional por meio de atores institucionais com maior capacidade de articulação política e de influência na economia. Também mostraram em [10] preocupações com a “publicidade massacrante” do setor privado. Instituto Alana e IDEC em [10] e [11], respectivamente, reconhecem que o elo produtor da cadeia tem uma responsabilidade maior que o consumidor e que iniciativas voluntárias não são suficientes, enfatizando o papel do Estado na definição de políticas, regulação e fiscalização - posição que é compartilhada pelos representantes do PNUMA em [12]. A configuração narrativa demonstra a divergência de interesses entre sociedade civil e setor privado quanto à atuação estatal como agente regulamentador/ desregulamentador de práticas produtivas. Neste embate, o que está em jogo são os “graus de liberdade” para produzir, anunciar e comercializar produtos.

Também houve convergência nos discursos da sociedade civil e do PNUMA, que divergiram do setor produtivo e da consultoria. Claramente o setor privado representa o grupo de atores incumbentes, uma vez que detém o maior poder econômico e adota o discurso reformista, de “mudar sem romper” por meio de iniciativas autorregulatórias, enquanto as organizações da sociedade civil desafiam a estabilidade do campo, pleiteando maior ação estatal como meio de submeter a prioridade da agenda econômica aos interesses socioambientais. Do ponto de vista da TCAE, isso significa que os interesses dos grupos incumbentes tendem a prevalecer na configuração do campo, promovendo mudanças meramente adaptativas, baseadas em estratégias de ecoeficiência e autorregulação produtiva que não restrinjam seu acesso a recursos naturais e mercados.

## 4.2 Os discursos dos atores estatais

Em relação aos atores estatais, a posição do MMA é ambígua. Por um lado, a diretoria da SAIC reconhece a importância da formalização de políticas públicas de PCS como função do Estado. Por outro, a Coordenação do DPCS teme que, no embate de forças com atores incumbentes mais fortes do ponto de vista político e econômico, se produza políticas medíocres (Quadro 4).

Quadro 4: Excertos selecionados dos discursos de atores estatais

PAGOTTO e GONÇALVES-DIAS

No.	Ator	Papel social	Contribuição	Dimensão	Aspectos	Fonte
13	Diretora da SAIC/MMA	Governo Federal	[respondendo sobre o risco de o CGPCS ser extinto] Não é uma vontade política de um Governo que está acontecendo aqui. Isso na verdade, é um acordo que é de todos os países do qual a gente faz parte. Então, a ideia é que todo os países tenham o seu plano, então isso aqui vai perpetuar com a mudança de Governo.	Política	Governança	Ata de reunião do CGPCS de 02/abr/18 (MMA, 2018, p. 52)
14	Diretora da SAIC/MMA	Governo Federal	(...) a gente entendeu que se você trabalha, trabalha, trabalha e você não influencia em políticas públicas, você não influencia em Projetos de Lei, acaba perdendo o trem da história porque os caras foram lá e fizeram uma lei completamente contrária a tudo que a gente vem ralando e trabalhando. Então acho que é uma questão importante a gente trabalhar paralelamente ou conjuntamente essa questão. A CNI está sempre trabalhando com isso. A CBIC também. Então eu acho que é uma coisa que não pode ser esquecida. (...) A gente tem um grande aliado dentro do Congresso que é a frente parlamentar ambientalista, que é a frente que tem a maior adesão de deputados e senadores e funciona (...). Tem que lembrar que depois que a gente cria uma política nacional tem que regular e deve até criar essa mesma legislação a nível de Estado. Para isso foram criadas as frentes parlamentares ambientalistas estaduais. Elas já existem e estão trabalhando em conjunto com a nacional.	Política	Regulação	Ata de reunião do CGPCS de 02/abr/18 (MMA, 2018, p. 88)
15	Coordenador do DPCS/MMA	Governo Federal	[sobre a criação de políticas públicas de PCS] Algumas institucionalizações podem a engessar (...). Se a gente instituir uma política [de PCS], qual o ganho? Dá certa visibilidade, certa segurança institucional, mas não sei qual seria o teor dessa política. A hora que tentar instituir essa política dentro de um espaço de correlação de forças, disputa de espaço político e econômico, comparando outras políticas maiores, a gente pode chegar a um resultado medíocre. (...) Eu acho que a gente conseguindo chegar no PPA e articular os recursos que são necessários, eu acho que a gente caminha bem.	Econômico / Legal	Recursos financeiros / Comunicação	Entrevista concedida em 18/out/18

Fonte: elaborado pelos autores a partir das fontes citadas.

Para a representante do MMA em [13], o PPCS busca articular as iniciativas decorrentes de um protocolo internacional com os limites possíveis da articulação política nacional, fortemente influenciada por atores incumbentes, representados pelas confederações do setor privado, com poder de influenciar a agenda legislativa, apontado em [14]. Do ponto de vista da TCAE, o Estado não é visto como um ator único, mas múltiplo e complexo, caracterizado por divisões internas e interesses políticos distintos. Assim, o discurso do gestor em [15] deixa claro que a opção pela estratégia de implementação de uma agenda de PCS mais “liberal”, baseada em instrumentos voluntários e pactos setoriais, foi uma alternativa preferível à inação ou mesmo a retrocessos da pauta socioambiental.

Por fim, um ponto a ser destacado na análise do PPCS é a distância temporal desde a criação do Processo de Marraquexe (2003), passando pelo ingresso do Brasil (2007) até a chegada aos seus principais produtos: o PPCS do 1º Ciclo (2011) e o do 2º Ciclo (não lançado até 2018). Aqui, o modelo das políticas de não-decisões (BARHRACH; BARATZ, 1963) ajuda a compreender o tempo decorrido em função de três aspectos: (a) a baixa prioridade da elaboração do PPCS tanto para os atores incumbentes como para os estatais; (b) os conflitos de interesses envolvidos, principalmente econômicos e (c) o contexto político-institucional, particularmente a crise econômica mundial de 2008 e a crise política brasileira a partir de 2015, que levou ao impeachment e então a mudanças no quadro de pessoal do MMA.

## 5 Considerações finais

As políticas públicas de PCS estão em discussão no cenário mundial a partir do reconhecimento por Estados e sociedade civil dos limites ecossistêmicos para o desenvolvimento contínuo de economias baseadas no crescimento da produção material. Este embate não é consensual, pois mudanças nos modelos de produção repercutem efeitos em atores incumbentes no campo econômico. Como signatário de tais protocolos internacionais, o Brasil também assumiu compromisso de formular suas políticas públicas para produção e consumo mais sustentáveis.

O presente artigo demonstrou que a construção do Plano brasileiro tem caminhado a passos lentos, e que as prováveis razões para que isto ocorra são que os atores incumbentes procuram apresentar alternativas reformistas nas dimensões política, econômica, legal e técnico-científica visando a manutenção de suas posições no campo. No jogo político, o detentor de maior poder de fato é o maior beneficiário das políticas resultantes, e não necessariamente quem exerce o poder de direito. O exercício de poder ocorre de várias formas, tanto pela supressão das demandas de atores desafiantes, como ambientalistas e movimentos sociais, como por obscurecimento de possíveis conformações de disputas.

No caso do PPCS brasileiro, o fato de sua elaboração ter ficado a cargo do MMA traz um posicionamento ideológico claro: para o Estado brasileiro, sustentabilidade é uma questão ambiental, e não transversal como indicaram desejar os atores desafiantes – e por isso não é endereçada ao Ministério do Planejamento, ou à Casa Civil, por exemplo.

A contribuição desta pesquisa vai na direção de mapear como tem se dado o embate

de forças políticas na construção das políticas públicas nacionais de PCS. Neste ponto, a teoria de campos (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012) mostrou-se importante para revelar interesses em disputa e movimentações dos atores em campo. Longe de sugerir a mera polarização dicotômica dos atores sociais no campo, ela ajudou a revelar que, a despeito das dificuldades inerentes do jogo político, avanços têm sido feitos, há contribuições assertivas e positivas por parte dos diversos atores e que outras pautas podem emergir à medida que sejam criadas condições para maior autonomia dos atores sociais que estão sob maior dominação.

Outra contribuição foi quanto ao estabelecimento de uma associação metodológica entre a teoria de campos (FLIGSTEIN; MCADAM, 2012) e a análise sociológica do discurso (CONDE, 2009), tendo em vista que ambas partem de uma mesma matriz filosófica-epistemológica, essencialmente qualitativa, crítica, subjetivista e historicamente situada.

A análise sociológica do discurso permitiu revelar aspectos que têm impedido a emersão de pautas esperadas pela sociedade, como é sua relação com os interesses prevaletentes da iniciativa privada, principal beneficiária da manutenção do status quo. Estes aspectos estão compreendem a regulamentação/ desregulamentação dos sistemas de produção e consumo, as estratégias empresariais de comunicação, os investimentos necessários, e o nível de transparência das políticas estatais e iniciativas do setor privado.

O objetivo último de se construir políticas públicas de produção e consumo sustentável deveria ser o de reverter o atual estado de insustentabilidade para outro com base não apenas na ecoeficiência de processos, mas de reduzir a discrepância entre a pegada ecológica e biocapacidade de produção e regeneração da biosfera. Na prática, o embate de forças entre atores incumbentes e desafiantes no campo de ação estratégica tem produzido alternativas reformistas do sistema econômico vigente por meio da desregulamentação da produção, adoção de instrumentos de incentivo econômico e limitada transparência das iniciativas do setor privado.

Este artigo permitiu mapear como tem se dado o embate de forças políticas na construção das políticas públicas nacionais de PCS, revelando que, a despeito das dificuldades inerentes do jogo político, avanços têm sido feitos. Há contribuições por parte dos diversos atores e que outras pautas podem emergir à medida que se criem condições para melhorar a autonomia dos atores desafiantes. Pesquisas futuras podem auxiliar a revelar como a iniciativa privada tem incorporado o discurso e a prática da PCS em seus processos de prestação de contas à sociedade por meio de instrumentos corporativos de responsabilidade socioambiental.



## Referências

- ALENCAR, J. L. O.; REYES JUNIOR, E. Análise da rede de relações e sua influência nas políticas públicas de turismo. Texto para Discussão no. 2355. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.
- BARBALHO, F. A. Emergência de um campo de ação estratégica: o caso da política pública sobre dados abertos. Tese (Doutorado em Administração). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de Brasília. 2014.
- BARBER, J. Mapping the movement to achieve sustainable production and consumption in North America. *Journal of Cleaner Production* 15, 499-512, 2007.
- BARHRACH, P. e BARATZ, M. Decisions and non-decisions: an analytical framework. *American Political Science Review*, 57, 1963.
- BELEI, R. A.; GIMENIZ-PASCHOAL, S. R., NASCIMENTO, E. N., MATSUMOTO, P. H. V. R. O uso de entrevista, observação e videogravação em pesquisa qualitativa. *Cadernos de Educação*. Pelotas: FaE/PPGE/UFPel, v.30, p. 187 - 199, janeiro/junho 2008.
- BOLIS, I.; MORIOKA, S. N.; SZNELWAR, L. I. When sustainable development risks losing its meaning. Delimiting the concept with a comprehensive literature review and a conceptual model. *Journal of Cleaner Production* vol. 83, no. 2014.
- BORCHARDT, M. A.; SIENA, O. Discurso Organizacional sobre Sustentabilidade no Contexto do Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira. *Revista Espacios* 37, 32, 2016.
- CALADO, S.; FERREIRA, S. C. Análise de documentos: método de recolha e análise de dados. *Metodologia de Investigação*. DEFCUL. 2004-2005.
- CANDIDO, S. E. A.; SOULÉ, F. V.; SACOMANO NETO, M. The Emergence of Solidarity Recycling in Brazil: Structural Convergences and Strategic Actions in Interconnected Fields. *Organization & Environment* p. 1-23. 2018
- CAVALCANTI, C. Sustentabilidade: mantra ou escolha moral? Uma abordagem ecológico-econômica. *Revista de Estudos Avançados* vol. 26, no. 74, 2012.
- CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992: Rio de Janeiro). Agenda 21. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995, 472p.
- COELHO, A. L.; GODOI, C. K. Coerência entre o Discurso Institucional e o Discurso Midiático sobre a Sustentabilidade. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 4, 69-88, 2010.
- COELHO, A. L.; GODOI, C. K.; COELHO, C.; SERRANO, P. A. Análise do discurso da sustentabilidade em uma empresa do setor de energia elétrica. *Revista Gestão e Conexões*, 1, 122-158, 2012.

- CONDE, F. G. del A.. Análisis sociológico del sistema de discursos. Cuadernos Metodológicos 43. Madrid: CIS - Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.
- CSEH, A. Mapeamento do campo da gestão de resíduos orgânicos na cidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, 2019.
- DOLAN, P. The Sustainability of “Sustainable Consumption”. *Journal of Macromarketing* vol. 22, no. 2, p. 170-81, 2002.
- DOYLE, T. Sustainable development and Agenda 21: The secular bible of global free markets and pluralist democracy. *Third World Quarterly*, vol. 19, no. 4, 1998.
- DRIESSEN, P. P. J.; DIEPERINK, C.; VAN LAERHOVEN, FR.; RUNHAAR, H. A. C.; VERMEULEN, W. J. V. Towards a Conceptual Framework for The Study of Shifts in Modes of Environmental Governance – Experiences From The Netherlands. *Environmental Policy and Governance* 22, p. 143–160, 2012.
- DUARTE, J. Entrevista em profundidade. In: DUARTE, J.; BARROS, A. (Org.) Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 62-83.
- FERREIRA, V. F. M. Resíduos de Equipamentos Eletroeletrônicos: Um Estudo Do Campo De Ação Estratégica No Contexto Brasileiro. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais). Instituto de Energia e Ambiente. Universidade de São Paulo. 2018.
- FLIGSTEIN, N., McADAM, D. *A Theory of Fields*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- GEELS, F. W., MCMEEKIN, A., MYLAN, J., SOUTHERTON, D. A critical appraisal of Sustainable Consumption and Production research: The reformist, revolutionary and reconfiguration positions. *Global Environmental Change*, 34, 2015.
- GIBBS, G. Análise de dados qualitativos. Porto Alegre Artmed, 2009
- GODOI, C. K.; MASTELLA, A. S.; UCHÔA, A. G. F. Integração metodológica entre grupo de discussão e análise sociológica do discurso: um caso exemplificador sobre o discurso feminino acerca do consumo da beleza. *Revista Eletrônica de Administração*, vol. 24, nº 1, p. 30-60, 2018.
- GODOY, A. M. G. Teoria dos campos e políticas ambientais locais. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, n. 24, p. 119-136, Jul/Dez. 2011
- GOLDSTONE, J. A.; USEEM, B. Putting values and institutions back into the theory of strategic action fields. *Sociological Theory*, v. 30, n. 1, p. 37-47, 2012.
- GONÇALVES-DIAS, S. L. F., MOURA, C., HOYOS, A. Beyond Green Innovation: The Next Step. *RISUS. Journal on Innovation and Sustainability*, v.2, n.1, 2011.
- HEISKANENA, E.; BROHMANN B.; SCHÖNHERRB N.; AALTOA K. Policies to Promote Sustainable Consumption: Framework For a Future-Oriented Evaluation. *Future of the Consu-*

mer Society, 28-29, Tampere, Finland, 2009.

JACKSON, T.; MICHAELIS, L. Policies for sustainable consumption: A Report to the sustainable development commission. 2003.

JONQUERES, F. P. Un diario visto con lupa: discurso ecológico en la prensa. *Comunicación y Pluralismo* vol. 1, no. 6, p. 9-33, 2008.

KALMYKOVA, Y., ROSADO, L., PATRICIO, J. 2016. Resource consumption drivers and pathways to reduction: economy, policy and lifestyle impact on material flows at the national and urban scale. *Journal of Cleaner Production* 132, 70-80.

LIU, Y.; QU, Y.; LEI, Z., JIA, H. Understanding the Evolution of Sustainable Consumption Research. *Sustainable Development* vol. 25, no. 5, 2017.

LOREK, S.; BARBER, J.; ONTHANK, K. (ed.). Global and Regional Research on Sustainable Consumption and Production Systems: Achievements, Challenges and Dialogues. Workshop Report of the Global Research Forum on Sustainable Production and Consumption. Rio de Janeiro, 2013.

MANDAI, S. S. A Comissão Nacional da Biodiversidade (CONABIO) como um campo ambiental no Brasil? XIX Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. São Paulo, 2017.

MARQUES, E. As políticas públicas na ciência política. In: Marques, E. e Faria, C. (org.). *A política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo, Editora Unesp, 2013.

MAXWELL, J. A. *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. SAGE Publications Inc. Thousand Oaks, 2012.

MEYER, G. da C. A sustentabilidade em questão: paradigma ou matriz discursiva? Dissertação de Mestrado. Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Ata de reunião do CGPCS. Brasília, DF, 30/mar/2016.

\_\_\_\_\_. Ata de reunião do CGPCS. Brasília, DF, 02/abr/2018.

\_\_\_\_\_. Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS 1º. Ciclo. Brasília, DF, 2011.

\_\_\_\_\_. Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS 2º. Ciclo. Documento para consulta pública. Brasília, DF, 2016.

\_\_\_\_\_. Relatório do Primeiro Ciclo de Implementação do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS. Brasília, DF, 2014.

MONT, O.; PLEPYS, A. Sustainable consumption progress: should we be proud or alarmed? *Journal Cleaner Production* no. 16, p. 531-537, 2007.

MOULTON, S.; SANDFORT, JR. The strategic action field framework for policy implementation research. *The Policy Studies Journal*, Vol. 45, No. 1, 2017

PEREY, R. Making sense of sustainability through an individual interview narrative. *Journal of Culture and Organization* vol. 21, no. 2, 2015.

PORTILHO, F.; RUSSO, F. F. Processo Marrakech — o consumo sustentável visto pelos organismos internacionais. In: Encontro Nacional da ANPPAS, 2008, Brasília. Anais eletrônicos... Brasília: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2008.

PORTILHO, M. F. F. Sustentabilidade Ambiental, consumo e cidadania. São Paulo: Cortez, 2005.

RAM, V. G.; MAHALINGAM, A.; KALIDINDI, S. N. Institutional struggle behind the diffusion of construction and demolition waste recycling practices. Working Paper Proceedings. 15th Engineering Project Organization Conference and 5th International Megaprojects Workshop. Stanford Sierra Camp, California. Jun 5-7, 2017.

REISCH, L. A., THØGERSEN, J. (Eds.). *Handbook of Research on Sustainable Consumption*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2015.

RODRIGUES, A. M. . A Matriz Discursiva sobre o. In: Ana Fani A Carlos, Marcelo Lopes de Souza, Maria Encarnação Sposito. (Org.). *A produção do Espaço Urbano: agentes, processos, escalas e desafios*. São Paulo: Editora Contexto, 2011, p. 207-230.

RODRÍGUEZ VICTORIANO, J. M. Los Discursos Sobre el Medio Ambiente en la Sociedad Valenciana (1996-2000). Estudio General Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología y Antropología Social, Universidad de Valencia, 2003.

SALDO, P. Entrevista sobre o Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis. Entrevista concedida a Érico Pagotto. Brasília, 18 out. 2018.

SCHOON, N.; SEATH, F.; JACKSON, L. One Planet Living - The case for Sustainable Consumption and Production in the Post - 2015 development agenda. Bond/ Bioregional Paper. United Kingdom, 2013.

SEYFANG, G. Consuming Values and Contested Cultures: A Critical Analysis of the UK Strategy for Sustainable Consumption and Production. *Review of Social Economy*, Vol. 62, no. 3, 2004.

SILVA JUNIOR, R. D.; FERREIRA, L. C.; LEWINSOHN, T. M. Entre hibridismos e polissemias: para uma análise sociológica das sustentabilidades. *Revista Ambiente e Sociedade* v. 18, n. 4, p. 35-54, 2015.

SPANGENBERG, J. H. Institutional change for strong sustainable consumption: sustainable consumption and the degrowth economy. *Sustainability: Science, Practice & Policy*, Vol 10, no. 1, 2014.

STANISKIS, J. K. Sustainable consumption and production: how to make it possible. *Clean Techn Environ Policy* no. 14, p. 1015–1022, 2012.

STERN, P. C. Toward a coherent theory of environmentally significant behaviour. *Journal of Social Issues* vol. 56, no. 3, p. 407-424, 2000.

THØGERSEN, J. Unsustainable Consumption: Basic Causes and Implications for Policy. *European Psychologist* Vol. 19, no. 2, p.84–95, 2014.

WANG, C.; GHADIMI, P.; LIM, M. K.; TSENG, M. L. A literature review of sustainable consumption and production: A comparative analysis in developed and developing economies. *Journal of Cleaner Production* vol. 206, no. 1, 2019.

WWF. Living Planet Report 2014: species and spaces, people and places. Gland, Suíça. Disponível em <http://www.panda.org>. Acesso em 3 jun 2016.

Érico Luciano Pagotto

Submetido em: 19/02/2019

✉ erico.pagotto@fatec.sp.gov.br

Aceito em: 28/02/2020

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2348-623X>

2020;23:e00271

Sylmara Lopes Francelino Gonçalves-Dias

✉ sgdias@usp.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6326-2129>

**Como citar:** PAGOTTO, E. L.; GONÇALVES-DIAS, S. L. F. PRODUÇÃO E CONSUMO SUSTENTÁVEIS: UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DE CAMPOS DE AÇÃO ESTRATÉGICA. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo, v. 23, p. 1-22, 2020.

# PRODUCCIÓN Y CONSOMO SOSTENIBLE: UN ESTUDIO A PARTIR DE LA TEORÍA DE CAMPOS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

Érico Luciano Pagotto  
Sylmara Lopes Francelino Gonçalves-Dias

São Paulo. Vol. 23, 2020

*Artículo original*

**Resumen:** Este artículo analiza el proceso de construcción de políticas públicas de producción y consumo sostenible en Brasil tras el ingreso del país en el Proceso de Marrakech, en 2003. A partir de la teoría de campos de acción estratégica, se buscó analizar la emergencia de este campo, sus características y su estado por medio de la acción colectiva de sus principales actores sociales con sus acciones, intereses y disputas. Como material empírico para análisis se utilizaron los planes desarrollados en el período, las actas de reunión, los documentos lanzados a la consulta pública, las respuestas proporcionadas por la sociedad civil tras la consulta, además de entrevistas en profundidad. Fue posible constatar que una serie de obstáculos vienen ocasionando retrasos a los avances de la política de producción y consumo sostenible en función de disputas entre actores incumbentes y desafiantes.

**Palabras-clave:** sostenibilidad, políticas públicas, consumo, campos de acción estratégica.

**Como citar:** PAGOTTO, E. L.; GONÇALVES-DIAS, S. L. F. PRODUCCIÓN Y CONSOMO SOSTENIBLE: UN ESTUDIO A PARTIR DE LA TEORÍA DE CAMPOS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo, v. 23, p. 1-22, 2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20190027r1vu2020L4AO>

# SUSTAINABLE PRODUCTION AND CONSUMPTION: A STUDY ON STRATEGIC FIELD ACTION THEORY

Érico Luciano Pagotto  
Sylmara Lopes Francelino Gonçalves-Dias

São Paulo. Vol. 23, 2020  
*Original Article*

**Abstract:** This article analyzes the process of construction of public policies of sustainable production and consumption in Brazil after the country joined the Marrakesh Process in 2003. Based on the strategic action fields perspective, we analyze the emergence of this field, its characteristics and their status through the collective action of their main social actors, their actions, interests and disputes. Empirical material for analysis included plans developed during the period, minutes of the meeting, documents submitted to the public consultation, responses provided by civil society after the consultation, as well as in-depth interviews. Evidence shows that a series of obstacles have been delaying further advances of the politics of sustainable production and consumption due to disputes between incumbents and challengers.

**Keywords:** sustainability, policies, consumption, strategic action fields.

**How to cite:** PAGOTTO, E. L.; GONÇALVES-DIAS, S. L. F. SUSTAINABLE PRODUCTION AND CONSUMPTION: A STUDY ON STRATEGIC FIELD ACTION THEORY. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo, v. 23, p. 1-22, 2020.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20190027r1vu2020L4AO>