

LES 521 – ESALQ/USP

R6 - Ação pública com vistas à Segurança Alimentar

Texto redigido para a disciplina LES0521 - Antropologia da Alimentação pelos alunos: Bruno Muniz; Caio Dizerio; Cosme Chagas; Gustavo Moretto; Laís Catuzzo; Liziane Dias; Lucie Chopot; Matheus Malaquias; Rafael Gomide; Vinicius Maia; Wesley Alcântara.

A noção de segurança alimentar e nutricional pode ser associada, como divulgado no âmbito do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, ao propósito de produção e distribuição de alimentos segundo uma estratégia nacional que englobe o conjunto de ações interdisciplinares e participativas visando a garantia do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso às outras necessidades essenciais. Este propósito deve ter como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, econômica e socialmente sustentáveis.

Por outro lado, a soberania alimentar é um princípio defendido pela Via Campesina para a garantia de segurança alimentar e nutricional sustentada no direito aos povos de definirem suas próprias políticas, com autonomia, sobre o que produzir, para quem produzir e em que condições produzir. Assim, trata-se de assegurar soberania especialmente de agricultores camponeses, extrativistas e pescadores sobre sua cultura e sobre o uso dos bens da natureza.

As políticas públicas podem ser definidas como uma totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. No âmbito da abordagem cognitiva das políticas públicas, o conceito de referencial é central e diz respeito a orientações compartilhadas socialmente para tratamento da agenda política de determinado momento. Nesta ótica, as políticas públicas agroalimentares são “definidas em razão das representações dos problemas agrícolas, alimentares e rurais, o que leva a uma determinada compreensão de quais devam ser os objetivos da ação pública e de seus instrumentos. Esse conjunto de juízos conforma o referencial predominante da política pública em dados tempo e espaço” (MULLER, 2010).

No caso do Brasil, as políticas públicas agroalimentares se moldam claramente, nos anos 1960-70, com o referencial modernizador, cujo resultado é designado como conservador. De fato, a modernização “conservadora” da agricultura brasileira ocorreu sem modificação da estrutura concentrada da distribuição das terras. Tal processo no Brasil se inscreve no quadro das profundas mudanças pelas quais passam as sociedades industriais. Entre 1964 e 1984, sob decisões políticas autoritárias, estas transformações provocam a integração crescente da agricultura aos circuitos industriais e financeiros.

A partir dos anos 1980, a ação pública se ajusta cada vez mais ao referencial de mercado, ancorado na visão liberal do comércio agrícola e do papel do Estado. Após a Constituição de 1988, por se tratar de um período de transição democrática, com a emergência de novos atores políticos e sociais, o Estado torna-se mais permeável a outras perspectivas para a agricultura. Nos anos seguintes, dois referenciais concorrentes de políticas públicas agroalimentares passam a orientar as ações públicas: aquele de modernização liberal e aquele de sustentabilidade. Este último se forja notadamente a partir da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Eco-92),

Neste contexto, a implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a partir de 1995, pode ser considerada como uma inovação que revela a permeabilidade do Estado a novas perspectivas. Assim mesmo, o programa possui marcas

profundas do referencial modernizador, priorizando mudanças tecnológicas produtivista e a integração a circuitos longos de mercado no apoio à agricultura familiar.

De todo modo, tratou-se da inauguração de políticas específicas de sustentação da agricultura familiar, o que incita um debate acalorado sobre o tema. Neste quadro, em 2003, é implantado, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), regido pelo art. 19 da Lei nº 10.696. Trata-se de um dispositivo de política pública que apoia a comercialização de produtos da agricultura familiar com vistas ao alcance da segurança alimentar e ao combate à fome. O programa prevê que agricultores familiares, representados por suas organizações forneçam com regularidade alimentos a instituições de assistência social local, por determinado período (geralmente, um ano), com a intermediação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

O PAA representa importantes transformações na ação pública de apoio à agricultura familiar associadas ao referencial de CCP (Circuitos Curtos de Proximidade). Este referencial valoriza a proximidade relacional e geográfica entre produtor e consumidor, com o abastecimento alimentar ocorrendo em escala local com segurança e qualidade. Este referencial apresenta igualmente uma ótica de multifuncionalidade da agricultura (por veicular a ideia que o fornecimento de alimentos, função básica da atividade agrícola, deve observar as dimensões ambientais, sociais, culturais e territoriais). Trata-se assim de um referencial setorial da agricultura vinculado àquele referencial global da sustentabilidade (fundado no propósito de conciliação do desenvolvimento econômico e social com a preservação do meio ambiente).

O referencial de CCP se estrutura em quatro pilares. O primeiro é aquele da sociedade, dizendo respeito ao equilíbrio no acesso aos alimentos graças a uma solidariedade alimentar. O segundo pilar se refere ao meio-ambiente, veiculando notadamente o desejo de preservar a biodiversidade e a qualidade da água e dos solos. O terceiro pilar é o econômico, no qual se espera uma relação de ética e transparência nas transações e maior autonomia dos agricultores em relação ao mundo industrial. Desta forma, esta orientação visa favorecer um modo de vida saudável, com maior valorização da agricultura a partir especialmente de mais valor agregado obtido pelos produtores. Por fim, o último pilar se refere aos alimentos, cuja oferta deve ser mais ampla de produtos frescos, seguros e saudáveis, garantindo seu acesso às famílias mais carentes.

A análise do PAA, em particular aquela que se refere à modalidade Compra Direta da Agricultura Familiar com Doação Simultânea, revela o alcance de diversas dimensões do referencial de CCP (MORUZZI MARQUES, LE MOAL & ANDRADE, 2014). Por outro lado, o PPA inspirou mudanças no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a principal ação pública de segurança alimentar no Brasil.

Com a Lei nº 11.947 de 2009¹, o PNAE passa claramente a visar o estímulo do desenvolvimento de modo sustentável das economias locais, valorizando as identidades culturais (em termos culinários, com observação dos hábitos alimentares regionais). A intenção consiste igualmente em estimular forma mais saudáveis de se alimentar, procurando evitar problemas advindos da má alimentação, como a obesidade, o sobrepeso e doenças crônicas não transmissíveis, cada vez mais frequentes entre crianças e adolescentes.

A redução de orçamentos para programas como o PAA e o PNAE representa uma ameaça à segurança alimentar do país. Estes riscos se agravam com a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, no início de 2019.

¹ O PNAE é a mais antiga política pública de segurança alimentar e nutricional do Brasil. Nos anos 1990, iniciou-se uma evolução em termos de maior descentralização, acompanhada de uma gestão local fundada em maior participação e controle social.

Referências bibliográficas

MORUZZI MARQUES, Paulo Eduardo; MOAL, Marcos Le; ANDRADE, Ana Gianfrancesco. Freire (2014), "Programa de aquisição de alimentos (PAA) no estado de São Paulo: agricultura de proximidade em questão". **Ruris**, v. 8, Campinas : UNICAMP, pp. 63-89.

MULLER, Pierre (2010). Introduction: les changements d'échelles des politiques agricoles. In : **Le Monde agricole en politique**: de la fin des paysans au retour de la question agricole. Paris: Presse de Science Po, p.339-350.