



# CONINTER 4

Congresso Internacional  
Interdisciplinar em Sociais  
e Humanidades

Foz do Iguaçu PR: UNIOESTE, 8 a 11 de  
dezembro de 2015, ISSN 2316-266X, n.4,  
Volume 8

## SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

### Coordenadores:

**Ana Maria Motta Ribeiro**

(Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito - UFF)

**Márcia Barros Ferreira Rodrigues**

(Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo)

O 4º Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades (CONINTER), evento da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação Interdisciplinar em Sociais e Humanidades (ANINTER-SH), teve como tema

**“FRONTEIRAS E INTEGRAÇÃO – ESTUDOS INTERDISCIPLINARES NA AMÉRICA LATINA”**

Local: Universidade do Oeste do Paraná (UNIOESTE), **Município de Foz do Iguaçu (PR)**, entre os dias 08 e 11 de dezembro de 2015.

**Comissão Executiva**

Alba Simon (UFF)  
Fernando José Martins (UNIOESTE)  
Fabio André Hahn (UNESPAR)  
Renan Araújo (UNESPAR)  
Samuel Klauck (UNIOESTE)  
Wilson Madeira Filho (ANINTER)

**Comissão Científica**

Dione da Rocha Bandeira (Programa de Pós-graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade da Universidade da Região de Joinville); Simonne Teixeira (Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Sandra Paschoal Leite de Camargo Guedes (Programa de Mestrado em Patrimônio Cultural e Sociedade da Universidade da Região de Joinville); Maria Leticia Mazzucchi Ferreira (Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas); Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi (Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília); Leonardo Barci Castriota (Programa de Pós-graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais); Fernando José Martins (Pós-graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras da Universidade Estadual do Oeste do Paraná); Gaudêncio Frigotto (Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade Estadual do Rio de Janeiro); Eduardo Manuel Val (Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá); Enzo Bello (Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense); Elisa Maria Andrade Brisola (Pós-graduação em Desenvolvimento Humano, Políticas Sociais e Formação da Universidade de Taubaté); Gilvan Luiz Hansen (Pós-graduação em Justiça Administrativa da Universidade Federal Fluminense); Napoleão Miranda (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Vera Teixeira Kauss (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); Ana Maria Motta Ribeiro (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito - UFF); Márcia Barros Ferreira Rodrigues (Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas da Universidade Federal do Espírito Santo); Alba Simon (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Annelise Fernandez (Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro); Luzinete Simões Minella (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina); Felipe Bruno Martins Fernandes (Programa de pós-graduação de Estudos Interdisciplinares em mulheres gênero e feminismo); Tânia Mara Pedroso Müller (Programa de Pós-graduação em Relações Étnico-raciais no Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca); Luiz Fernandes de Oliveira (Programa de Pós-Graduação em Educação, "Contextos Contemporâneos e Demandas Populares" da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro); Adriana Ribeiro Rice Geisler (Programa de Pós-graduação em Pesquisa Clínica em Doenças Infecciosas do Instituto Nacional de Infectologia Evandro Chagas da Fundação Oswaldo Cruz); Eder Fernandes (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Carlos

Henrique Medeiros de Souza (Programa de Pós-graduação em Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Cleonice Puggian (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); Haydéa Maria Marino de Sant'Anna Reis (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da universidade do Grande Rio); Edicléa Mascarenhas Fernandes (Programa de Pós-Graduação em Diversidade e da Universidade Federal Fluminense); Francisco Ramos de Farias (Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro); Leandro Garcia Pinho (Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Maria Thereza Azevedo (Programa de Pós-graduação em Estudos de Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Mato Grosso); Gláucia Maria Costa Trinchão (Programa de Pós-graduação em Desenho, Cultura e Interatividade da Universidade Estadual de Feira de Santana); Marcus Fabiano Gonçalves (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Dostoiewski Mariatt de Oliveira Champangnatte Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); José Carlos de Oliveira (Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro); Wilson Madeira Filho (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Ana Keila Mosca Pinezi (Programa de Pós-graduação em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC); Dario Paulo Barrera Rivera (Universidade Metodista de São Paulo); Diana de Souza Pinto (Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro); Jacqueline Pinheiro (Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Culturas e Artes da Universidade do Grande Rio); Livia Alessandra Fialho da Costa (Programa de Pós-graduação em Família na Sociedade Contemporânea, da Universidade Católica do Salvador); Fernando Gama de Miranda Netto (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Geraldo M. Timóteo (Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense); Luciene Rodrigues (Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social da Universidade de Montes Claros); Pedro Heitor Barros Geraldo (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito - UFF); Lenin Pires (Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense); Delton Meirelles (Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense); Fernanda Duarte (Pós-Graduação em Direito da Universidade Estácio de Sá); Paulo Renato Silva (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Gerson Ledezma Meneses (Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea na América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Giane Lessa (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Johnny Octavio Obando Morán (Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA); Senilde Alcantara Guanaes (Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea na América Latina da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA).

#### **Comissão de Apoio**

Marcelino Conti da Silva (UFF)  
Sherazade Tammela Madeira (UFF)  
Simone Brilhante de Mattos (UFF)  
Patrícia Valente Canela (UFF)

#### **Diagramação**

Erick Brum (UNESA) e Marcelo Tammela Madeira (Anhanguera)

#### **Revisão e Sistematização**

Tauã Lima Verdán Rangel (UFF) e Wagner de Oliveira Rodrigues (UESC)

#### **Apresentação e Sumário**

Wilson Madeira Filho (ANINTER)

## APRESENTAÇÃO

O atual enfoque sobre Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tem sido abrangente, interdisciplinar e intersetorial, em linha com importantes avanços conceituais verificados neste campo no Brasil e no mundo. Destaca a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentável. Neste escopo de atuação incluem-se tanto programas governamentais, quanto iniciativas de organizações sociais voltadas para garantia do acesso aos alimentos sob a ótica da SAN, como os bancos de alimentos. Nestes termos, o campo de preocupações do GT engloba dimensões importantes da segurança alimentar e nutricional face às diversas atuações e debates acadêmicos nesse contexto.

Segurança alimentar e nutricional é um conceito usado por diversos grupos sociais, desde instituições internacionais de ajuda humanitária a grupos econômicos, nações, movimentos sociais, agrários, dentre outros, e por isso, possui diversas definições e compreensões. São muitos os campos de análise e os segmentos envolvidos, de maneira que seu conceito vem sendo construído ao longo dos anos. A definição de segurança alimentar e nutricional tem evoluído no tempo na mesma medida em que a participação da sociedade civil e o controle e monitoramento social se fortalecem. As políticas públicas de combate à fome e à extrema pobreza tiveram grande incentivo a partir do governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no ano de 2003. Assim, a partir desta primeira década do século XXI, têm início a estruturação de políticas e a consequente positivação de marcos legais voltados para a proteção social, que antes se constituíam em iniciativas dispersas e com poucos incentivos em prol do engajamento social.

*Wilson Madeira Filho*  
Presidente da ANINTER

## SUMÁRIO

- O CONTROLE SOCIAL COMO PRÁXIS PARA UNIVERSITÁRIOS: A EXPERIÊNCIA DA NUTRIÇÃO.** BEZERRA, Aída Couto Dinucci, CRAVEIRO, RailineMoriely Ramos Prado, COSTA, Giselle Almeida, ALMEIDA, Livia Victório Carvalho ..... p. 01-19
- SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: BREVE ANÁLISE DA ATUAÇÃO CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.** THIBES, Carolina Weiler, RODRIGUES, Wagner de Oliveira ..... p. 20-35
- DESAFIOS PARA O USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL.** SOUSA, Claudiane Aparecida, ROCHA, Islane Archanjo, CAMPOS, Renata Bernardes Faria ..... p. 36-54
- ATIVISMO JUDICIAL E DIREITO À ALIMENTAÇÃO: UMA ANÁLISE DA TUTELA JURISDICIONAL NAS AÇÕES DE FORNECIMENTO DE FORMULA DE NUTRIÇÃO ENTERAL A PACIENTES PORTADORES DE DOENÇAS GRAVES.** CAVALCANTE, Daisy Crisóstimo, LEMOS Vinicius Silva, MARQUES, Maria socorro Furtado. .... p. 55-70
- A PROEMINÊNCIA DO BANCO DE ALIMENTOS NA PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: A CONSTRUÇÃO DA CULTURA DA SOLIDARIEDADE NO PROCESSO DE FORTALECIMENTO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA -** RANGEL, Tauã Lima Verdan ..... p. 71-88
- HORTAS COMUNITÁRIAS: SEGURANÇA ALIMENTAR PARA AS GESTANTES, LACTANTES E CRIANÇAS ASSISTIDAS PELA PASTORAL DA CRIANÇA -** CHEMIN, Gabriele Alves de Paula, OLIVEIRA, Gislaine de Fátima, FUJINAGA, Cristina Ide ..... p. 89-100
- ECO-SEGURANÇA ALIMENTAR: Um ensaio para conceituação.** OLIVEIRA, José Carlos de, DIAS, Juliana, CHIFFOLEAU, Mónica ..... p. 101-117
- A CONSONÂNCIA ENTRE AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.** Maria Angela Rosa Soares, Edilene Souza da Silva Neves ..... p. 118-136
- ENCONTRO ENTRE A AGROECOLOGIA, A ÉTICA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.** CAMPOS, Maria Aparecida, OLIVEIRA, José Carlos de ..... p. 137-156
- A REPRESENTAÇÃO SIMBÓLICA DA CARNE BOVINA NA DIETA DE PESCADORES.** STEFANUTTI, Paola, GREGORY, Valdir, CASTRO NETO, Nelson ..... p. 157-171

**A BARRAGEM DO GUAPIAÇU EM FACE DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRAS DE MACACU/RJ.** RIBEIRO, Ana Maria Motta, CADORIN, Vitor Francisco ..... p. 172-184

**PROCESSOS FORMATIVOS DOS COM OS MOVIMENTOS SOCIAIS: OS CONSELHEIROS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM QUESTÃO -** SCHNEIDER, Olivia Maria Ferreira ..... p. 185-203

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: O Direito Alimentar e Nutricional aos Alunos da Reserva Extrativista Lago do Cuniã.** Ana Maria Motta Ribeiro, Gúnila Coelho da Silva Alves, Lia Maria de Araujo Lopes ..... p. 204-215



## O CONTROLE SOCIAL COMO PRÁXIS PARA UNIVERSITÁRIOS: A EXPERIÊNCIA DA NUTRIÇÃO

BEZERRA, Aída Couto Dinucci

*Professora Doutora, Associada Iida Universidade Federal de Mato Grosso*  
aidacdb@gmail.com

CRAVEIRO, Railine Moriely Ramos Prado

*Graduanda do Curso de Nutrição na Universidade Federal de Mato Grosso*  
Bolsista EXTENSÃO  
railinepradorp@gmail.com

COSTA, Giselle Almeida

*Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense*  
Bolsista MDS/Projeto Rede de Apoio a Implantação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional  
Centro-Oeste  
acgiselle@gmail.com

ALMEIDA, Livia Victório Carvalho

*Mestre pelo Programa de Pós-Graduação do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal de Mato Grosso*  
Nutricionista da Vigilância em Saúde da Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso  
liviavictorio@gmail.com

### RESUMO

Os conselhos estaduais de segurança alimentar e nutricional são uma oportunidade de cenário para o exercício da práxis no controle social, para universitários. No entanto, ainda, são espaços extensionistas ou de estágios acadêmicos insuficientemente aproveitados pelas universidades. Objetivando contribuir com a reflexão sobre o importante papel cidadão do nutricionista na garantia da segurança alimentar e nutricional, este trabalho é um relato de vivência com graduando em nutrição da Universidade Federal de Mato Grosso, durante o período de 2014-2015, no conselho de segurança alimentar e nutricional do Estado. Tem delineamento transversal e narrativo, estruturado na historicidade de quatro conceitos basilares e no Marco de Referência da Educação Alimentar e Nutricional para Políticas Públicas. A experiência relatada foi considerada uma estratégia de aprendizagem positiva, uma vez que colaborou para estimular, na prática, a transversalidade do tema na proposta do projeto político pedagógico do curso de graduação.

**Palavras-chave:** segurança alimentar e nutricional, direito humano a alimentação adequada, educação alimentar e nutricional.

### ABSTRACT

The council of food security is an opportunity for student to exercise the social control. However, it is still an extension space or academic stage insufficiently tapped by universities. In order to contribute with a discussion about the important role citizen of dietitian in ensuring food security, this work is an experience report with nutrition undergraduate of the Federal University of Mato Grosso, during the period 2014-2015, in food security council of the state. It has transversal and narrative design, structured in historicity of four basic concepts and Food and Nutrition Education Reference for Public Policies. The reported experience was considered a positive learning strategy, since it helped to stimulate, in practice, the crosscutting proposal in the political pedagogical project of the undergraduate program.

**Key words:** food security, human right of adequate feed, food and nutrition education.



## 1. INTRODUÇÃO

O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) no Estado de Mato Grosso, que tem como uma de suas instâncias o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA MT), pode ser um espaço de trabalho de profissionais dos setores da saúde, educação, assistência social, agricultura, economia, direito, sociologia, entre outros. É, portanto, uma oportunidade, como cenário para o exercício da práxis no controle social, para universitários. Neste campo de atuação, o profissional pode propor diretrizes para a política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), tendo como princípio basilar o direito humano à alimentação adequada (DHAA). É possível, também, monitorar e avaliar ações presentes no plano estadual de SAN; planejar ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) e mediar o diálogo, não raro conflituoso, entre governo e sociedade civil.

Por sua vez, as universidades são um importante locus de produção e disseminação de conhecimento, com desenvolvimento de pesquisas que servem como base para a elaboração de políticas públicas; bem como, permitem atuações extensionistas que fomentam a formação de líderes técnicos, políticos e sociais. No entanto, os órgãos de controle social, como o CONSEA MT, ainda são espaços extensionistas ou de estágios acadêmicos insuficientemente aproveitados pelas universidades da região.

O CONSEA/MT, instituído pela Lei nº. 7.902, de 06 de junho de 2003 e inicialmente vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social (SETAS/MT), passou para a Secretaria de Estado de Saúde (SES/MT) com a Lei nº 8.416, de 28 de dezembro de 2005, retornando em 2008 sua vinculação à SETAS e em 2013, pela Lei nº. 9.993, de 31 de outubro de 2013, vinculou-se à Secretaria de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar de Mato Grosso (SEDRAF), designada, pela Reforma Administrativa, com o nome de Secretaria de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários (SEAF) até a presente data.

Nesses doze anos de atuação, merece destaque que o CONSEA/MT tenha coordenado quatro Conferências Estaduais de SAN, sendo a I Conferência realizada em 2004 (Resolução 03 D.O.E de 22 de janeiro de 2004); a II Conferência em 2007 (Decreto 112 D.O.E de 13 de março de 2007, página 1), a III Conferência em 2011 (Decreto 365 D.O.E de 20 de maio de 2011) e a IV Conferência em 2015 (Decreto 90 D.O.E de 11 de maio de 2015), constituindo espaços de poder e debate para o aperfeiçoamento das políticas públicas que tratam do modo de produzir, acessar e consumir os alimentos que a população mato-grossense necessita.

Apesar disso, inexistem trabalhos de pesquisa e reflexão sistematizados no tocante à incorporação das demandas/propostas oriundas destas conferências nas políticas públicas do





setor. Destaca-se, porém, que a sociedade civil organizada em diálogo com o governo, nesses momentos de conferência, apontaram a necessidade da realização de diagnósticos e monitoramento da efetivação do DHAA no Estado. Sendo assim, um estudo sobre a evolução orçamentária da SAN certamente subsidiaria a elaboração do Plano Estadual de SAN (PLANSAN MT), etapa preliminar de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de SAN, bem como, concretizaria o compromisso assumido pelo Estado ao aderir ao SISAN.

Segundo o IBGE, dados da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar no Estado de Mato Grosso apresentaram, em 2013, um índice de 19,4% de insegurança alimentar e nutricional (ISA) em um total de 1.076.000 domicílios particulares pesquisados em 31 municípios. Apesar destes índices colocarem a situação de ISA em Mato Grosso abaixo da média nacional (22,6%), os valores estão acima da média da região Centro-Oeste (18,2%) e justificam o fortalecimento do SISAN, visando a garantia do DHAA no Estado de Mato Grosso.

Além disso, o *ranking* do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, em 2010, mostra que Campinápolis, município localizado na macrorregião Nordeste do Estado de Mato Grosso, apresentou um dos menores Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do Brasil.

O consumo de alimentos industrializados, principalmente refrigerantes e outros alimentos ricos em açúcar, associado ao sedentarismo, tem causado aumento expressivo de casos de Síndrome Metabólica entre os índios xavantes das reservas de São Marcos (próximo ao município de Primavera do Leste) e de Sangradouro/Volta Grande (próximo ao município de Cáceres), ambas em Mato Grosso. Entre 932 índios estudados, na faixa com 20 anos ou mais, há taxas de mais de 60% de Síndrome Metabólica. Entre as mulheres, 76,2% das índias apresentaram a síndrome, expressada em obesidade abdominal, hipertensão arterial sistêmica, dislipidemia e distúrbios do metabolismo da glicose. (SOARES et al., 2015; GUGELMIN & SANTOS, 2001)

Apesar disso, Mato Grosso foi o último Estado a aderir ao SISAN (Resolução nº 03, de 08 de abril de 2014. D.O.U de 23/04/2014), em parte, explicada pela força do agronegócio na região. Nesta perspectiva, partindo da premissa de que os nutricionistas são referência sobre atenção dietética e nas relações entre alimentação, nutrição, promoção da saúde e prevenção de doenças, considera-se que a inserção dos graduandos de nutrição das universidades da região do Mato Grosso, em órgãos de controle social, torna-se fundamental para que este potencial profissional da saúde se perceba como ator na luta pela garantia da SAN no Estado. Esta



experiência oportuniza ao universitário sua participação ativa na gestão do CONSEA MT, incluindo em estratégias para ações de EAN.

Desta forma, este trabalho tem seu recorte específico no relato de vivência com graduando em nutrição da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), tendo o CONSEA MT como cenário de prática, durante o período de 2014-2015, contribuindo com a reflexão sobre o importante papel cidadão deste profissional no Estado.

Este *paper* tem delineamento transversal e narrativo, estruturado na historicidade de quatro conceitos (SAN, DHAA, Soberania Alimentar, SISAN) e no Marco de Referência da Educação Alimentar e Nutricional para Políticas Públicas.

4

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 Historicidade do conceito de SAN**

A concepção de SAN pode assumir diversas conotações a depender do contexto histórico, social, econômico, cultural e político e das relações de poder que perpassem uma determinada sociedade, constituindo, assim, um conceito considerado polissêmico.

O termo "Segurança, exclusivamente Alimentar" começou a ser utilizado após o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). A experiência da guerra, vivenciada, sobretudo na Europa, tornou possível a dominação de um país por outro, por meio do controle de seu fornecimento de alimentos. A alimentação seria, assim, uma arma poderosa, aplicada por uma potência a outro país que não tivesse autosuficiência em produzir alimentos necessários ao consumo de sua população. Portanto, esta questão adquiria um significado de segurança nacional, apontando para a necessidade de formação de estoques "estratégicos" de alimentos e fortalecendo a idéia de que a soberania de um país dependia de sua capacidade de auto-suprimento de alimentos. (BURITY et al., 2010; MALUF, 2011)

O conceito ganha força a partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) com a criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU), em 1945. Havia à época, uma grande divergência política entre os organismos internacionais: enquanto a FAO/ONU compreendia o acesso ao alimento de qualidade como um direito humano; o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, também criados no pós-II Guerra Mundial, defendiam que a segurança alimentar seria garantida por mecanismos de regulação do mercado. (BURITY et al., 2010; MALUF, 2011)



Até a década de 1970, a segurança alimentar foi tratada de forma hegemônica como uma questão de insuficiente produção de alimentos, fortalecendo a compreensão da necessidade de um esforço global de desenvolvimento de tecnologias de produção agrícola pautadas na monocultura, mecanização, uso de sementes de alto rendimento, insumos químicos (fertilizantes e agrotóxicos) para aumentar a produtividade de alimentos: a chamada Revolução Verde. Na I Conferência Mundial de Segurança Alimentar, promovida pela FAO, em 1974, quando os estoques mundiais de alimentos estavam escassos, devido as quebras de safra em países tradicionalmente referência em produção, era dominante a idéia de que a segurança alimentar estava exclusivamente ligada à produção agrícola. Assim, a indústria química se fortaleceu na defesa da Revolução Verde, visando convencer que a fome e a desnutrição no mundo seria superada com o aumento significativo da produção agrícola. Entretanto, apesar do aumento significativo dessa produção; não houve declínio da fome mundial. (BURITY et al., 2010; MALUF, 2011)

“De fato, a fome que persiste e assola diversas regiões do planeta é determinada pela falta de acesso à terra para produção ou pela insuficiência de renda para comprar alimentos, ou seja, é o resultado da injustiça social vigente e não da falta de produção de alimentos”. (LEÃO, 2013, p.14)

A Revolução Verde levou à degradação do meio ambiente pelo uso intensivo de agentes químicos, perda da diversidade de sementes pela monocultura e êxodo rural, aumentando ainda mais as injustiças sociais. (LEÃO, 2013)

No final da década de 1970, além de produtividade, há destaque, também, para a garantida regularidade do abastecimento; e a partir dos anos 1980, excedentes de produção de alimentos foram sendo colocados no mercado, porém, sob a forma de produtos industrializados. O enfoque ainda estava no produto; e não no ser humano, ficando em segundo plano a dimensão do DHAA. No entanto, nesse mesmo período, iniciava o reconhecimento de que pobreza e o não acesso à terra e aos meios de produção do alimento constituíam uma das causas da insegurança alimentar da população, por dificultar o acesso físico e econômico aos alimentos. (BURITY et al., 2010)

No final da década de 1980 e início de 1990, o conceito de segurança alimentar passou a incorporar as noções de acesso a alimentos seguros (não contaminados biologicamente ou quimicamente) e de qualidade (nutricional, sanitária e tecnológica), produzidos de forma sustentável e culturalmente referenciada. Neste momento, agrega-se definitivamente o aspecto



nutricional e sanitário ao conceito, que passa a ser denominado “Segurança Alimentar e Nutricional”, consolidado nas declarações da Conferência Internacional de Nutrição, realizada em Romapela FAO e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em 1992.(VALENTE, 2002)

Assim fica estabelecido que, a dimensão alimentar da SAN diz respeito a produção e disponibilidade de alimentos, adequados para atender a demanda da população, em quantidade e qualidade, com regularidade de oferta, respeitando a soberania alimentar dos países e com sustentabilidade do ponto de vista agroecológico, social, econômico e cultural. (VALENTE, 2002)

Da mesma forma, a dimensão nutricional incorpora as relações entre o ser humano e os alimentos, trazendo a noção de alimentação saudável, utilização de técnicas dietéticas que preservem o valor nutricional, a qualidade sanitária e sensorial dos alimentos, garantindo o acesso à informação para o consumo consciente de alimentos livres de contaminantes e organismos geneticamente modificados(OGM) e promovendo o cuidado com a própria saúde, da família e da comunidade.(BURITY et al., 2010)

Com o processo preparatório da Cúpula Mundial de Alimentação e com a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), ambos em 1996, o conceito de SAN começa ser fortalecido no Brasil. Porém, somente a partir de 2003, com a recriação do Conselho Nacional de SAN<sup>1</sup>, há um esforço sistematizado de implementação de políticas públicas correlatas a essa temática, em especial, à instituição do SISAN, por meio da Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006 – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN.

Sendo assim, a definição brasileira de SAN, formulada pelo FBSAN e aprovada na II Conferência Nacional de SAN, em 2004, faz referência às questões alimentares que dizem respeito ao conjunto da população e não somente aos segmentos vulneráveis; incluindo, simultaneamente, tanto a dimensão nutricional e a disponibilidade (*food security*) quanto à segurança (*food safety*) dos alimentos. (COSTA E BOGÚS, 2012).

Portanto,

“a SAN consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e às necessidades de outras gerações, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental,

---

<sup>1</sup>Criado em 1993, desativado em 1995 e recriado em 2003, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea Nacional) é um órgão de assessoramento da Presidência da República. Sua composição é de 2/3 dos conselheiros advindos da sociedade civil e 1/3 de representantes do governo, sendo presidido por representante da sociedade civil.



cultural, econômica e socialmente sustentáveis”. (Art. 3º. da LOSAN - Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006)

## **2.2 Historicidade do conceito de DHAA**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 consolida um forte movimento de afirmação do DHAA. O conceito de DHAA começa pela luta contra a fome, mas, não se limita a esta situação. (VALENTE, 2002)

É importante destacar que, o conceito de DHAA é inegavelmente inerente a dignidade da pessoa humana, à justiça social e a realização de outros direitos, tais como: o direito à terra por meio da reforma agrária, garantindo o acesso aos recursos que possibilitem produzir um alimento livre de contaminantes (físicos, químicos e biológicos) e incentivem à agricultura familiar; o direito ao meio ambiente equilibrado por um modelo de desenvolvimento rural de base agroecológica; os direitos à saúde, educação, cultura, emprego e renda. (BURITY et al., 2010)

A abordagem do DHAA trata, ainda, do direito à informação cientificamente comprovada sobre alimentação adequada e saudável; inclui a regulamentação da propaganda e publicidade de alimentos não saudáveis, especialmente para crianças e jovens; respeita os hábitos culturais indígenas e de povos e comunidades tradicionais; incorporando a possibilidade concreta do empoderamento da população para exigir a realização de seus direitos. (VALENTE, 2002; BURITY et al., 2010)

A categoria empoderamento, conforme utilizada anteriormente no texto, por fidelidade à referência autoral, não pressupõe a mera integração dos excluídos por meio da participação comunitária em políticas sociais compensatórias. Ao contrário, significa um movimento que visa o "apoderamento" de instrumentais que qualifiquem sua atuação e participação social na esfera pública, seja por meio da participação nos espaços institucionalizados, tais como conselhos e conferências, ou mesma da sua organização em instituições paralelas a estrutura estatal. Expressa um movimento em luta por uma sociedade mais justa e socialmente igualitária, em benefício de uma transformação social com vistas à mudança do modelo de desenvolvimento que impera no país. Trata-se do "apoderamento" da sociedade que propicia a participação ativa na esfera pública, preservando-se, assim, a noção de autonomia dos cidadãos no exercício da democracia direta e participativa. De acordo com Gohn (2004, p.23):

" a categoria empowerment” ou empoderamento como tem sido traduzida no Brasil, não tem um caráter universal. Tanto poderá estar referindo-se ao processo de mobilizações e práticas destinadas a promover e impulsionar grupos e comunidades - no sentido de seu crescimento,



autonomia, melhora gradual e progressiva de suas vidas (material e como seres humanos dotados de uma visão crítica da realidade social); como poderá referir-se a ações destinadas a promover simplesmente a pura integração dos excluídos, carentes e demandatários de bens elementares à sobrevivência, serviços públicos, atenção pessoal etc., em sistemas precários, que não contribuem para organizá-los – porque os atendem individualmente, numa ciranda interminável de projetos de ações sociais assistenciais".

Nesse sentido, estamos propondo a utilização da categoria apoderamento, no sentido de romper com a ideia de cidadania concedida ou manipulada, paternalismo, apatia e alienação dos atores envolvidos; ao contrário, colocando os sujeitos como atores ativos dos processos de mudanças sociais. Portanto, compreendemos a necessidade de reafirmar a recusa diante do conceito de empoderamento em sua perspectiva mais conservadora, centrada nas práticas de uma cidadania paternalística, apoiada em modelos estabelecidos e manipulatórios.

Na perspectiva mais conservadora, os sujeitos são empoderados para qualificar a participação na esfera pública, constituindo uma visão paternalista, assistencialista, que vê o sujeito como objeto das ações do Estado. Neste caso, a meta final do processo de empoderamento não é a mudança da estrutura social. Por outro lado, a visão progressista vê a categoria empoderamento como instrumento de transformação social, no qual os sujeitos são protagonistas do seu próprio processo de "apoderamento" das ferramentas de organização social, de visão crítica, e no nível individual e coletivo conseguem exercer sua cidadania de forma ativa e autônoma. (HOROCHOVSKI, 2006)

### **2.3 Historicidade do conceito de Soberania Alimentar**

O conceito de soberania alimentar surgiu durante a década de 1990, como resposta dos movimentos sociais camponeses às políticas agrícolas neoliberais desenvolvidas em todo o mundo. Mais especificamente, o conceito foi criado em 1996, em reação à Cúpula Mundial da Alimentação. O entendimento desses movimentos, com destaque para a Via Campesina, o conceito de Segurança Alimentar utilizado pela FAO e as políticas propostas limitavam-se à garantia do alimento, sem se importar onde e como ocorre a produção. Ainda nessa perspectiva, a abordagem favorecia o agronegócio, inviabilizando a agricultura camponesa, uma vez que a oferta de alimentos podia ser atendida através da importação ou da produção em larga escala de alguns produtos, em forma de monocultura, que não necessariamente eram alimentos de consumo interno habitual e que, a longo prazo, restringiam o cardápio baseado na biodiversidade dos ecossistemas brasileiros (CAMPOS, 2007).





O conceito de soberania alimentar é, então, utilizado como princípio norteador para a política de SAN, e implica em cada nação ter o direito de definir políticas que garantam a SAN de seus povos, incluindo o direito à preservação de práticas alimentares e de produções tradicionais de cada cultura. (BURITY et al., 2010)

## **2.4 Historicidade do SISAN**

No Brasil, as políticas públicas para a promoção da SAN e garantia progressiva do DHAA tem estado no centro da agenda política governamental. Para garantir sua efetividade, o governo brasileiro tem utilizado como estratégia primordial a implantação e implementação do SISAN, instituído por meio da LOSAN - Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

O SISAN tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de SAN, estimular a integração entre governo e sociedade civil; bem como, promover o monitoramento e a avaliação da SAN no país. É estruturado por instâncias de controle social (Conselhos e Conferências) que tem o papel imprescindível de fomentar as ações de SAN e incidir sobre as etapas de formulação, implementação, avaliação e alocação de recursos de políticas públicas de modo a fazer com que essas políticas atendam aos interesses coletivos. (COSTA E BOGUS, 2012)

O SISAN também é composto pela Câmara Intersecretarias de SAN (CAISAN) a quem cabe a atribuição de elaborar, em diálogo com o CONSEA, a Política (PESAN) e o Plano Estadual de SAN (PLANESAN); bem como, executar as ações de SAN de forma intersetorial e com base nas prioridades emanadas das propostas da Conferências, nas etapas Municipais, Estaduais e Nacional. (CONSEA, 2004; MDS, 2014)

Uma sociedade pode se organizar para garantir o DHAA por meio da política intersetorial de SAN que é responsabilidade do Estado e incide sobre todas as etapas alimentares, desde a produção até o consumo do alimento. (VALENTE, 1997)

## **2.5 SAN e EAN**

No final de 2014, a FAO/ONU destacou a saída do Brasil do Mapa Mundial da Fome. Uma conquista histórica, consequência direta dos esforços do governo e da sociedade civil para garantia do DHAA, materializada por um conjunto de políticas públicas, geridas de maneira participativa. (FAO, 2015)



Particularmente, em 2011, durante a 4ª Conferência Nacional de SAN (CNSAN) foi elaborado o 1º Plano Nacional de SAN (PLANSAN), revisado em 2014, tornando o Brasil uma referência internacional no combate às formas de ISA (CAISAN, 2014).

Por ser uma política intersetorial, profissionais de inúmeras áreas do conhecimento científico tem seu específico papel e importância no planejamento e avaliação das ações de SAN e no fortalecimento do SISAN. Os nutricionistas são profissionais-referência no tocante à atenção dietética e às relações entre alimentação, nutrição, promoção da saúde e prevenção de doenças, possuindo papel fundamental na formação de opiniões da população e de outros profissionais nesta temática (PEREIRA et al., 2015). É sua responsabilidade compartilhar práticas e saberes com equipes de saúde e coletividades sadias ou enfermas, sendo que, uma das ferramentas para tal compartilhamento é a EAN.

A partir de 2006, a EAN foi sendo debatida para ser concebida como ação governamental em eventos específicos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), Ministério da Saúde (MS) e Ministério da Educação (MEC). (AMPARO-SANTOS, 2013)

O Marco de Referência da Educação Alimentar e Nutricional é um reconhecimento da importância desta estratégia para a promoção da alimentação saudável dentro do contexto da realização do DHAA e da garantia da SAN (BRASIL, 2012). Seu processo de construção foi baseado em ampla discussão com diferentes setores da sociedade brasileira em eventose reuniões, culminando em uma consulta pública e demonstrando a preocupação em refletir a participação ativa e informada dos sujeitos. Este documento orienta conceitos, princípios e diretrizes que visam contribuir para a construção de práticas referenciadas, a serem traduzidas em eixos, ações e programas de EAN qualificados. (AMPARO-SANTOS, 2013)

No entanto, ainda são poucos os avanços nas propostas curriculares diante das novas demandas para a formação do nutricionista, particularmente no que diz respeito a novas estratégias educativas em concordância com os princípios e as diretrizes expressas no Marco; bem como, no desenvolvimento e aplicação de novas metodologias de avaliação pertinentes ao tema. (AMPARO-SANTOS, 2013)

Ao se perguntar sobre como dimensionar a aprendizagem e construir indicadores quantitativos e qualitativos pertinentes ao campo que evolve a educação, para além das mudanças comportamentais, AMPARO-SANTOS (2013) destaca que, esse tipo de iniciativa exige dos pesquisadores a disposição de lidar com o ineditismo da experiência humana e utilizar novos paradigmas da ciência, tais como o da complexidade, alcunhado em Edgar Morin, dentre





outras possibilidades, que contribuam para adotar novas posturas teórico-metodológicas e utilizar novos cenários de práticas diante do tema da EAN.

### 3. RESULTADOS ALCANÇADOS

No Brasil, a Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010 alterou o artigo 6º da Constituição Federal e incluiu a alimentação como um direito social. Para materializar este direito é preciso que sejam implantados em Mato Grosso vários programas e ações que compõem a Política Nacional de SAN (PNSAN), particularmente para populações com maior risco, como indígenas, quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais. Além disso, a população mato-grossense, em geral, deve ter garantida a aplicação do direito de ter acesso a uma alimentação segura e nutritiva, produzida em bases ambientalmente sustentáveis, socialmente justas e que respeitem a diversidade cultural local.

Porém, governos, Estaduais e Municipais; bem como, a mídia televisiva, impressa e eletrônica exaltam continuamente a importância do Estado como maior produtor de grãos do país, sendo que a representação como Estado do Agronegócio já se encontra irraizada no imaginário social da população brasileira. Este modo de produção agrícola torna Mato Grosso líder no ranking de uso indiscriminado de agrotóxico, impactando fortemente nas notificações de intoxicação (CURVO et al., 2013; OLIVEIRA et al., 2014).

Mato Grosso foi o último Estado a aderir ao SISAN em 2014 e apesar da Câmara Intersecretarias de SAN (CAISAN MT) ter sido instituída; a não efetivação de seu funcionamento comprova um exclusivo cumprimento do Estado às normas nacionais para adesão ao SISAN (MDS, 2014), colocando no controle social, objetivado no CONSEA MT, o desafio de incidir junto ao Governo Estadual para efetivar as ações de SAN.

Nesse aspecto, destaca-se o papel relevante da Câmara Temática Permanente de Políticas Públicas, instituída pela Resolução 001/CONSEA MT em 20 de dezembro de 2013, que tem atuado fortemente na direção de conquistas relacionadas à efetivação do PLAN SAN MT. Esta câmara, ao analisar, preliminarmente, o grau de implementação das ações e programas do governo estadual para a área da SAN, com base na série histórica de investimentos e valores orçados no Plano Plurianual do Governo de Mato Grosso (2012-2015) constatou que, das Secretarias de Estado, atuantes no CONSEA MT, a SES/MT foi quem mais investiu em ações relacionadas à SAN, totalizando 84% do orçamento; seguida da SEDUC com média de 50% e a SETAS/MT e SEAF/MT com 12% do orçamento/secretaria.



Considerando estes dados quantitativos e analisando as ações desenvolvidas (dados não mostrados neste artigo), embora a SAN tenha sido distribuída em ações de saneamento, utilização fundiária, transferência de renda, promoção a saúde, abastecimento agroalimentar e agricultura familiar, contemplando, assim, em parte, a perspectiva do desenvolvimento sócioambiental sustentável; o governo do Estado ainda entende a SAN como uma política setorial, com forte ação higiênico-sanitária dos alimentos e de cunho meramente assistencialista. Isto refletiu na trajetória institucional do CONSEA/MT, primeiramente vinculado à área da assistência social e saúde, posteriormente, a do desenvolvimento agrário.

O CONSEA MT vem lutando por uma mudança de paradigma em relação ao conceito de SAN no Estado. Para que passe a ser compreendido não apenas no âmbito da política assistencialista. Ainda que esta seja importante como estratégia de transferência emergencial de renda para garantia do DHAA, por meio da distribuição de cestas básicas; a SAN deve ser entendida como uma política pública de cunho sistêmico, visando mudanças no modelo de desenvolvimento econômico e social do Estado.

Assim, na perspectiva do desenvolvimento socioambiental sustentável, vários desafios estão colocados, dentre eles destaca-se a necessidade de instituir instâncias de gestão e pactuação intersetorial, envolvendo as Secretarias de Governo e a sociedade civil organizada em Conselhos para proposição de ações e políticas afetas à SAN e à construção do PLANSAN MT.

Neste sentido, as universidades da região podem auxiliar, propondo e avaliando novas estratégias investigativas e extensionistas que deem conta das experiências e vivências dos sujeitos, em um processo de aprendizagem em torno da gestão intersetorial e participativa da política de SAN.

O projeto político pedagógico (PPP) de alguns cursos de graduação em nutrição brasileiros contemplam a SAN como abordagem transversal na formação do nutricionista, mas, tal estratégia tem sido considerada ainda insuficiente para a aquisição de habilidades e competências (SANTANA & RUIZ-MORENO, 2012). Segundo BOGUS & WHESTPAL (2007), seu aprimoramento passaria pela ampliação da concepção holística da saúde, proposta neste *paper* para ser exercitada na práxis do universitário em órgãos de controle social, com recorte específico no CONSEA MT como cenário de prática, durante o período de 2014-2015.

O curso de graduação em Nutrição da UFMT tem a SAN como eixo transversal em seu PPP, porém, atualmente nenhuma disciplina teórica aborda as atribuições dos componentes e a gestão intersetorial e participativa no SISAN, bem como, nenhum estágio acadêmico curricular é realizado junto aos órgãos de controle social do Estado de Mato Grosso. Desta forma, um projeto



de extensão da UFMT, em parceria com a UnB, financiado pelo Edital de Chamamento Público MDS/SESAN n.01/2013, que tem como objetivo apoiar a implantação do SISAN em Mato Grosso, permitiu que o graduando participasse das atividades realizadas pelo CONSEA MT, no período compreendido entre março de 2014 a setembro de 2015.

Nesta oportunidade, as atividades em 2014 permitiram ao graduando participar de reuniões ordinárias do CONSEA MT, realizar revisão teórica sobre o conceito de DHAA e de Saúde na perspectiva da Promoção da Saúde; bem como, sobre o SISAN e as atribuições de cada componente e sobre a LOSAN e a PNAN. Oportunizou também a participação na campanha de erradicação do agrotóxico promovido pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público do Estado de Mato Grosso e em atividades educativas do Programa Mato-grossense de Municípios Saudáveis.

Esta experiência extensionista também possibilitou ao universitário a participação ativa na gestão do CONSEA MT; qualificando-o, inclusive, para a análise do orçamento (Figura 1) destinado às ações de SAN e constante no Plano Plurianual (2012-2015).

Figura 1 - Equipe do CONSEA MT e da CAISAN MT, contando com o apoio da academia e de 02 graduandos de nutrição da UFMT, na elaboração do Plano Estadual de SAN, Cuiabá – MT, 2014.



Fonte: BEZERRA, 2014

Em 2015, o graduando participou de atividades educativas, que contaram com a apresentação de dados de pobreza, ISA e gastos com alimentação em Mato Grosso, ministrados pela unidade regional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); bem como, sobre o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional para populações indígenas de Mato Grosso apresentado pelo Distrito Sanitário Especial Indígena de Cuiabá.



Na qualificação mensal promovida pelo CONSEA MT, durante as reuniões ordinárias, o estudante pode debater a influência da indústria de alimentos no direito a amamentação, após palestra ministrada pelo IBFAN Brasil; bem como, ampliar seus conhecimentos sobre a biodiversidade na Amazônia. Teve oportunidade de participar de momentos de mediação de diálogos nas reuniões entre o CONSEA MT e seus representantes da sociedade civil organizada com alguns Secretários de Estado; bem como com consultores do MDS para tratar do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Também esteve presente em audiências públicas sobre a Agricultura Familiar na Assembleia Legislativa do Estado e em eventos da Pastoral da Saúde com populações indígenas de Mato Grosso. O estudante também auxiliou na sistematização dos marcos regulatórios do SISAN em Mato Grosso, incluindo o levantamento de 27 municípios que possuem Conselho Municipal de SAN.

A IV Conferência de SAN do Estado de Mato Grosso (IV CESAN MT), coordenada pelo CONSEA MT e realizada nos dias 20 e 21 de agosto de 2015, encontrou o desafio de refletir sobre a urgência na proposição de diretrizes e no comprometimento do Estado com uma PESAN. Oportunizou assim ao graduando, um momento de participação social no controle da gestão pública, de compartilhamento de conhecimento e práticas em SAN e de proposição de prioridades para o PLANSAN a ser elaborado no Estado de Mato Grosso. Este evento teve como lema: Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar.

A etapa preparatória municipal/territorial exigiu contato com os 141 municípios do Estado de Mato Grosso, por meio de 15 consórcios intermunicipais. O graduando auxiliou na orientação e no apoio direto a 58 destes municípios, que por sua distribuição espacial abarcou 73% do território de Mato Grosso e reuniu 951 pessoas do governo e da sociedade civil organizada, incluindo movimentos sociais. O graduando pode estar presente nas conferências de SAN nos municípios de Barra do Bugres e de Chapada dos Guimarães, localizados na macroregião sul do Estado de Mato Grosso.

Tanto a etapa municipal quanto a estadual (Figura 2) exigiram a participação do estudante extensionista em reuniões da comissão organizadora, auxílio na confecção de planilhas e banco de dados, elaboração de material metodológico e recursos visuais para apresentação em eventos da agricultura familiar, planejamento do cadastramento de participantes, organização do espaço para 04 grupos de trabalho e avaliação das ações propostas pelos delegados, com vistas a elaboração do relatório final da conferência, que contemplou 182 propostas.



Figura 2 - Graduandos de nutrição da UFMT participando da realização da IV Conferência Estadual de Segurança Alimentar, Cuiabá-MT, 2014



Fonte: FIRMO, 2015

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese o enorme avanço conquistado no decorrer de doze anos de existência, o CONSEA/MT tem ainda pela frente vários desafios a superar, destacando-se a inversão da lógica de investimentos da área de SAN, garantindo ações na área do desenvolvimento rural sustentável e agroecológico, superando os obstáculos para a efetivação de instâncias de gestão intersectorial da política; bem como na construção do PLASAN MT, promovendo o empoderamento do controle social no processo de construção da SAN no Estado.

Neste sentido, considerando ter sido o último Estado a aderir ao SISAN, Mato Grosso necessita de apoio técnico e político da academia para elaborar seu plano e política estadual; bem como, para capacitar gestores, representantes do governo e da sociedade civil organizada, *empoderando* o controle social no sentido de monitorar as ações de SAN realizadas nos municípios. Nesta perspectiva, a participação dos estudantes universitários do curso de Nutrição, sob supervisão docente, permitiu iniciar seu empoderamento na temática de SAN, utilizando as referências da EAN nas intervenções sobre a alimentação em políticas públicas do Estado, fortalecendo suas habilidades e competências no uso de uma ciência cidadã e ampliando a perspectiva de espaço para a prática do futuro nutricionista.

Avalia-se a atividade extensionista aqui relatada como uma estratégia positiva, uma vez que a vivência do graduando neste espaço colaborou para estimular, na prática, a



transversalidade da SAN proposta pelo PPP do curso de graduação em Nutrição da UFMT. Neste sentido, o aluno se autoavaliou como mais capacitado para transversalizar o tema da SAN nas diversas disciplinas do curso; bem como, em reconhecer a importância do DHAA e da SAN na prática do profissional nutricionista e no viver bem da população mato-grossense. Além disso, acredita-se que participar de uma instância de debate e controle social, faz com que o aluno desenvolva habilidades e competências que vão de encontro com o esperado em sua formação profissional (conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Nutrição). Em especial, destacam-se as habilidades gerais na tomada de decisão, comunicação, liderança e educação permanente.

Por outro lado, apesar destes ganhos acadêmicos, há ainda um longo percurso a ser percorrido na qualificação do processo de controle social, para que possam ser observados impactos e mudanças significativas no planejamento e na gestão da política de SAN, atribuídas à participação social, particularmente, representada pelos indivíduos advindos das universidades públicas. Assim, entendemos que a força política participativa deste profissional será proporcional à sua capacidade de pautar temas de segurança alimentar e nutricional que tenham interesse coletivo.

Diante do exposto, recomenda-se que esta experiência seja ampliada para outros estudantes e este cenário de prática seja instituído para estágio curricular de graduandos de nutrição. Outrossim, há que se pensar em projetos que estendam a experiência para estudantes de outros cursos, que possuam interface com o tema, considerando que a efetivação da SAN depende de conhecimentos interdisciplinares; bem como, de atuação multiprofissional em setores que vão desde a produção até o consumo dos alimentos.

## REFERÊNCIAS

AMPARO-SANTOS, L. (2013) Avanços e desdobramentos do marco de referência da educação alimentar e nutricional para políticas públicas no âmbito da universidade e para os aspectos culturais da alimentação. *Rev. Nutr.*, Campinas, v. 26, n.5, p.595-600, set./out.

BOGUS, C.M.; WHESTEPHAL, M.F. (2007) Participação social e cidadania em movimentos por cidades saudáveis. In: FERNANDEZ, J.C.A., MENDES, R. Org. *Prom. da Saúde e Gestão local*. São Paulo: HUCITEC, p.61-83.





BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas*. Brasília: MDS, 2012.

BURITY, V.; FREANCESCHINI, T.; VALENTE, F.; RECINE, E.; LEÃO, M. CARVALHO, M.F. (2010) *Direito Humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília, DF: ABRANDH, 204p.

CAMPOS S.S.C., CAMPOS R.S. (2007) Soberania Alimentar como alternativa ao agronegócio no Brasil. Scripta Nova. *Rev. Electrónica de Geogr. e Ciencias Sociales*. Universidad Barcelona. v.11, n. 245: 68.

CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Revisado 2012/2015*. Brasília: MDS, nov.2014, 161p.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: CONSEA, 2004.

COSTA, C. A; BÓGUS, C. M. (2012) Significados e apropriações da noção de segurança alimentar e nutricional pelo segmento da sociedade civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Saúde e Sociedade*. São Paulo, v. 21, n. 1, p. 103-114, Mar.

CURVO, H.R.M.; PIGNATI, W.A.; PIGNATI, M.G. (2013) Morbimortalidade por câncer infantil associada ao uso agrícola de agrotóxicos no Estado de Mato Grosso, Brasil. *Cad. Saúde Colet.*, Rio de Janeiro, v.21, n.1, p.10-7.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. *O estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil 2015: agendas convergentes*. Brasília, DF: out.2015, 44p.

GOHN, M. G. (2004) Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e sociedade*, v. 13, n. 2, p. 20-31.



GUGELMIN, S.A; SANTOS, R.V. (2001) Ecologia humana e antropometria nutricional de adultos Xavante, Mato Grosso, Brazil. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 313-322, mar-abr.

HOROCHOVSKI, R.R.(2006). *Empoderamento: definições e aplicações*. 30º Encontro Anual ANPOCS, GT Pode Político e Controles Democráticos.

LEÃO, M. (Org.) *O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília – ABRANDH, 2013.

MALUF, R. MENEZES, F. (2011) *Caderno: Segurança Alimentar*. Fórum Social Mundial.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Executiva da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Orientações para a adesão dos municípios ao SISAN*. Brasília, DF, 2014.

OLIVEIRA, N.P.; MOI, G.P.; ATANAKA-SANTOS, M.; SILVA, A.M.C.; PIGNATI, W.A. (2014) Malformações congênitas em municípios de grande utilização de agrotóxicos em Mato Grosso, Brasil. *Ciência & Saúde Colet.*, v.19, n.10, p. 4123-4130.

PEREIRA, T.N.; NASCIMENTO, F.A.; BANDONI, D.H. (2015) Conflito de interesses na formação e prática do nutricionista: regulamentar é preciso. *Ciência & Saúde Colet.*, (no prelo).

SANTANA, T. C. M.; RUIZ-MORENO, L. (2012) Dietitians' training in the National School Feeding Program. *Nutrire: Rev. Soc. Bras. Alim. Nutr. = J. Brazilian Soc. Food Nutr.*, São Paulo, SP, v. 37, n. 2, p. 183-198, ago.

SOARES, L.P; DAL FABBRO, A.L.; SILVA, A.S.; SARTORELLI, D.S.; FRANCO, L.F.; KUHN, P.C.; MOISES, R.S.; VIEIRA-FILHO, J.P.B.; FRANCO, L.J. (2015). Prevalence of metabolic syndrome in the Brazilian Xavante indigenous population. *Diabetology & Metabolic Syndrome*, v.7, n.105.





VALENTE, F.L.S. (1997) Do combate à fome a segurança alimentar e nutricional: o direito a alimentação adequada. *Rev. Nutr.*, v. 10, n. 1, p. 20-36.

VALENTE, F.L.S. (2002) *Direito Humano à Alimentação Adequada: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez Editora, 200p.



## **SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: BREVE ANÁLISE DA ATUAÇÃO CONSELHO ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

THIBES, Carolina Weiler

*Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense*

*Bolsista FAPERJ*

[carolinathibes@yahoo.com.br](mailto:carolinathibes@yahoo.com.br)

20

RODRIGUES, Wagner de Oliveira

*Professor Assistente da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) - Ilhéus/BA*

*Doutorando do Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense*

[worodrigues@uesc.br](mailto:worodrigues@uesc.br)

### **INTRODUÇÃO**

Segurança alimentar e nutricional é um conceito usado por diversos grupos sociais, desde instituições internacionais de ajuda humanitária a grupos econômicos, nações, movimentos sociais, agrários, dentre outros, e por isso, possui diversas definições e compreensões. São muitos os campos de análise e os segmentos envolvidos, de maneira que seu conceito vem sendo construído ao longo dos anos.

A definição de segurança alimentar e nutricional tem evoluído no tempo na mesma medida em que a participação da sociedade civil e o controle e monitoramento social se fortalecem. As políticas públicas de combate à fome e à extrema pobreza tiveram grande incentivo a partir do governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no ano de 2003. Assim, a partir desta primeira década do século XXI, têm início a estruturação de políticas e a consequente positivação de marcos legais voltados para a proteção social, que antes se constituíam em iniciativas dispersas e com poucos incentivos em prol do engajamento social.

O presente trabalho pretende analisar a evolução do conceito de segurança alimentar e nutricional e sua inserção nos debates e políticas públicas, em especial no Estado do Espírito Santo. Na primeira parte deste artigo, faremos uma contextualização da forma como as políticas de segurança alimentar e nutricional se estruturaram ao longo dos anos, a nível nacional. Em seguida, analisaremos a constituição dessas políticas no Estado do Espírito Santo, que através, principalmente, do seu Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, vem se



inserindo no debate e na efetivação das políticas de SAN no Estado do Espírito Santo e em seus Municípios.

## CONTEXTO HISTÓRICO NACIONAL

Até a década de 1970, o fenômeno da fome era tratado como consequência da produção insuficiente de alimentos, principalmente nos países subdesenvolvidos. Sob este pressuposto, as indústrias química e agroindustrial fortaleceram a defesa da tecnologia de alto rendimento, assegurado pelo uso maciço de insumos químicos (fertilizantes e agrotóxicos)<sup>1</sup> e da mecanização, a chamada Revolução Verde.

Embora a produção mundial tenha se recuperado, ainda na década de setenta, a elevação da oferta de alimentos resultante da Revolução Verde não foi acompanhada pelo declínio da fome mundial, conforme se prometia e a fome e a desnutrição continuam a atingir milhões de pessoas no mundo. Nesse contexto de ganhos contínuos e crescentes, com excedente de produção e aumento de estoque, sem a proporção equivalente na diminuição no número de famintos, a partir da década de 1980, o conceito de segurança alimentar passa a se relacionar com a garantia do acesso físico e econômico aos alimentos. Há o reconhecimento de que a pobreza e a falta de acesso aos recursos necessários, principalmente acesso à renda e à terra/território são as principais causas da insegurança alimentar mundial<sup>2</sup>.

No Brasil, a questão de segurança alimentar começa a ganhar contornos de uma política pública com elementos relacionados ao qualitativo nutricional, após a realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, em 1986, que ocorreu como desdobramento da VIII Conferência Nacional de Saúde. Esta Conferência, segundo Maluf e Leão<sup>3</sup>, já propunha a formulação de uma Política Nacional de Alimentação e Nutrição e a criação de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição.

O conceito de segurança alimentar acordado no documento final desta I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição estabelece:

<sup>1</sup> MALUF, Rentao S., MENEZES, FRANCISCO., **Caderno Segurança Alimentar**. Disponível em: [http://ieham.org/html/docs/Caderno\\_Seguranca\\_Alimentar.pdf](http://ieham.org/html/docs/Caderno_Seguranca_Alimentar.pdf) Acesso em 20 de dezembro de 2015.

<sup>2</sup> AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2013. p. 14

<sup>3</sup> MALUF, R. S., LEÃO. Marília. (orgs.) **A Construção Social de um Sistema Público de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília: AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH), 2012. p. 17



A garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades básicas, com base em práticas alimentares que possibilitem a saudável reprodução do organismo humano, contribuindo, assim, para uma existência digna.<sup>4</sup>

Sobre os desdobramentos da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, Renato Maluf afirma:

A Conferência lançou um conjunto de proposições que também se tornaram referências permanentes, estando na origem da posterior incorporação do ‘adjetivo nutricional’ à noção de segurança alimentar entre nós. Nota-se, ainda, que a Conferência sugeriu a instituição de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional integrado por conselhos e sistemas nas esferas estadual e municipal, proposição que viria a ser retomada em 2004, pela II Conferência Nacional de SAN e pelo CONSEA.<sup>5</sup>

Em 1988 é promulgada a Constituição Federal, também chamada de Constituição Cidadã. Fruto da recente redemocratização e do anseio por mudanças políticas e sociais, em 1991 é instituída a Comissão Parlamentar de Inquérito da Fome, que “solicita a criação de CPI destinada a examinar as causas da fome e a iminente ameaça à segurança alimentar”<sup>6</sup>. No mesmo ano, é constituído o Governo Paralelo, movimento criado pelo Partido dos Trabalhadores sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva, após sua derrota às eleições presidenciais de 1989, para apresentar propostas alternativas de políticas públicas, enquanto acompanhava, criticamente, o governo Fernando Collor de Mello<sup>7</sup>. É através do Governo Paralelo que, efetivamente, é lançada a primeira proposta de criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. De acordo com Pessanha:

Divulgado em 1991, o documento ‘Política Nacional de Segurança Alimentar’ tem o mérito de recolocar a questão alimentar na arena política nacional, inserindo-a no campo da luta político-partidária e na disputa pelo conteúdo das políticas públicas voltadas para o setor agroalimentar, abarcando questões relativas à defesa dos direitos de cidadania e à democracia social, razão por que

<sup>4</sup> Documento final da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, 1986. In: AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2013. p. 15

<sup>5</sup> MALUF, Renato S. **Segurança Alimentar**. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 81

<sup>6</sup> Câmara dos Deputados. Requerimento de Instituição de CPI 5/1991. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=238050>. Acesso em 23 de janeiro de 2016.

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.institutolula.org/historia>. Acesso em 24 de janeiro de 2016.



pode ser considerada com um marco na difusão do tema no país.<sup>8</sup>

Renato Maluf, um dos ativistas e integrante do Governo Paralelo, elucidada:

Quando o Lula criou o Governo Paralelo, o José Gomes da Silva, que era o ‘ministro paralelo’ da agricultura, chamou um grupo para escrever sobre política agrícola, um pra escrever sobre reforma agrária e outro que trataria de abastecimento; este último acabou se convertendo na proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar. Este documento saiu bem mais denso do que os documentos anteriores a que me referi. Já incluía dentre seus argumentos a dimensão nutricional, por exemplo. Em audiência do Lula com o presidente Itamar Franco, da qual participei, ele apresentou nosso documento como uma proposta ao governo recém-iniciado. O presidente Itamar aceitou e daí nasceu o primeiro CONSEA presidido por D. Mauro Morelli, que funcionou em 1993 e 1994.<sup>9</sup>

23

Em 24 de abril de 1993, via Decreto 807/1993, o então Presidente da República, Itamar Franco, institui o Conselho Nacional de Segurança Alimentar, órgão de caráter consultivo, vinculado à Presidência da República e composto por nove ministros (da Justiça, da Educação, da Cultura, da Fazenda, da Saúde, da Agricultura, do Trabalho, do Bem-Estar Social e do Planejamento) e vinte e um representantes da sociedade civil, além do Secretário Geral da Presidência da República. O CONSEA tinha por objetivo, de acordo com o artigo 2º do Decreto 807/1993, propor e opinar sobre:

- I - ações voltadas para o combate à fome e o atingimento de condições plenas de segurança alimentar no Brasil, no âmbito do setor governamental e não-governamental;
- II - medidas capazes de incentivar a parceria e integração entre os órgãos públicos e privados, nacionais e internacionais, visando a garantir a mobilização e racionalização do uso dos recursos, bem como a complementariedade das ações desenvolvidas; Ver tópico
- III - campanhas de conscientização da opinião pública para o combate à fome e à miséria, com vistas à conjugação de esforços do governo e da sociedade; Ver tópico
- IV iniciativas de estímulo e apoio à criação de comitês estaduais e municipais de combate à fome e à miséria, bem como para a unificação e articulação de ações governamentais conjuntas entre órgãos e pessoas da Administração Pública Federal direta e indireta e de entidades representativas da sociedade civil, no âmbito das matérias arroladas nos incisos anteriores.

<sup>8</sup> PESSANHA, Lavínia Davis Rangel. A experiência brasileira em políticas para a garantia do direito ao alimento – breve histórico, **Cadernos de Debate**, Campinas, SP, v. XI, p. 1-37, dez. 2004. p. 10

<sup>9</sup> Entrevista concedida por Renato Maluf à Revista Ideas. V. 4, n. 1. Jun/jul 2010. p. 227



Este primeiro CONSEA, embora tenha tido menos de dois anos de duração, (abril de 1993 – janeiro de 1995), incorporou formalmente na agenda do Governo Federal a questão da segurança alimentar e realizou em 1994, em Brasília, a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com o tema “Fome: construindo a cidadania”. A I Conferência Nacional de SAN propôs “recomendações de ações futuras”, que foram ordenadas em três grandes eixos:

- 1) ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir o seu peso no orçamento familiar;
- 2) assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados;
- 3) assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis.<sup>10</sup>

O primeiro CONSEA, além de promover a I Conferência Nacional de SAN, lançou, em dezembro de 1994, o documento “Diretrizes para uma Política Nacional de Segurança Alimentar – As Dez Prioridades”, que fornecia uma proposta inicial para a definição das prioridades na construção de uma política nacional de segurança alimentar.

Ainda em 1992, é organizado pela sociedade civil e liderado por Herbert de Souza, o Betinho, o Movimento Nacional pela Ética na Política, fruto de intensa mobilização nacional contra a corrupção, que resultou no impeachment do presidente Fernando Collor de Mello. Este movimento resultou na “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida”, que também foi fundamental para a implantação do CONSEA.

No contexto internacional, em 1992 ocorre a Conferência Internacional de Nutrição, por iniciativa da FAO e da Organização Mundial de Saúde. Nesta Conferência, agrega-se definitivamente o aspecto nutricional e sanitário ao conceito alimentar. Ainda em âmbito internacional, em 1993, é realizada em Viena, a Conferência Internacional de Direitos Humanos, que reafirma a indivisibilidade dos direitos humanos, já consagrada em 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Na contramão destas conquistas, em dezembro de 1994, o presidente recém eleito, Fernando Henrique Cardoso, extingue o CONSEA e cria, através do Decreto 1.366 de 12 de janeiro de 1995, o Programa Comunidade Solidária. Neste Programa, a presidência do Conselho era indicado pelo Presidente da República, ao contrário do que ocorreu no primeiro CONSEA e

---

<sup>10</sup> MALUF, Renato S. **Segurança Alimentar e Fome no Brasil: 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação**. Rio de Janeiro: FAPERJ/CERESAN (Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional), 2006. p.



ainda ocorre nos CONSEAs hoje, em que o presidente do conselho é um membro da sociedade civil. O Decreto 2.999 de 25 de março de 1999 estabelece em seu artigo 1º, que

O Conselho da Comunidade Solidária tem por finalidade promover o diálogo político e parcerias entre governo e sociedade para o enfrentamento da pobreza e da exclusão, por intermédio de iniciativas inovadoras de desenvolvimento social.

O primeiro mandato deste Conselho (1995-1998) manteve de forma limitada as políticas públicas de combate à fome e à miséria, e no segundo mandato (1998-2002), houve menos diálogo com os institutos e organizações não governamentais ligadas ao tema, como o IBASE, por exemplo.

Em novembro de 1996, é realizada em Roma, a Cúpula Mundial da Alimentação, organizada pela FAO, que contou com a participação de 185 países e da Comunidade Européia. Nesta ocasião, estabeleceu-se no Brasil um Comitê Técnico Interministerial, que contou com a participação, além do Estado, da sociedade civil e da iniciativa privada, que em conjunto elaboraram o documento brasileiro a ser apresentado à Cúpula. Sobre este documento, Pessanha afirma:

O documento apresenta um conjunto de recomendações para ações futuras de modo a nortear a implantação de uma política nacional e internacional agroalimentar. Entre aquelas, registra-se que o papel das prioridades da política macroeconômica e das políticas setoriais não pode ser definido exclusivamente por uma lógica econômica estrito senso, devendo se orientar por objetivos sociais e por uma visão de desenvolvimento pautada na eficiência econômica, na equidade social, na sustentabilidade ambiental, na universalização da cidadania e no fortalecimento da democracia.<sup>11</sup>

A mobilização para e durante o evento, possibilitou maior articulação entre o governo e a sociedade civil e acarretam na criação dos primeiros conselhos de segurança alimentar em quatro Estados brasileiros. Outra contribuição da Cúpula Mundial da Alimentação, foi a associação definitiva do papel do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) à garantia da SAN. A

---

<sup>11</sup> PESSANHA, Lavínia Davis Rangel. A experiência brasileira em políticas para a garantia do direito ao alimento – breve histórico, **Cadernos de Debate**, Campinas, SP, v. XI, p. 1-37, dez. 2004. p. 21





partir de então, de forma progressiva, a SAN passa a ser entendida como uma possível estratégia para garantir o DHAA<sup>12</sup>.

A Cúpula Mundial de Alimentação adotou a seguinte definição de Segurança Alimentar e Nutricional:

A garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa, com preservação das condições que garantam uma disponibilidade de alimentos a longo prazo. (FAO, 1996).

26

Assim, o conceito de segurança alimentar é (re)construído continuamente e, paulatinamente, cresce a mobilização social em torno da temática, sendo que após o processo preparatório para a Cúpula Mundial de Alimentação de 1996, e com a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, em 1998, o termo Segurança Alimentar e Nutricional passou a ser divulgado com mais amplitude no Brasil.

Em outubro de 2001, ocorre o lançamento do Projeto Fome Zero via Instituto da Cidadania pelo então candidato à presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que indicava em seu bojo, a necessidade de se retomar o CONSEA como instrumento de articulação da sociedade civil com o governo. Em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito Presidente da República e cria, pela primeira vez no Brasil, um Ministério que tem como principal objetivo combater a fome e a miséria, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome. Este Ministério é transformado, em 2004, no atual Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Em 2003, o CONSEA é recriado, via Decreto 4.582, de 30 de janeiro de 2003 e confirmado pela Lei 10.683 de maio de 2003. Este “novo” CONSEA é caracterizado por sua intersetorialidade e por estar acima dos Ministérios (supra-ministerial), além de ter em sua composição, majoritariamente membros representantes da sociedade civil em relação aos membros representantes do governo, na proporção de 2/3 e 1/3, respectivamente, para cada segmento.

O artigo 1º do Decreto 4.582/2003, positiva que o objetivo do CONSEA é propor as diretrizes gerais da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Poder Executivo,

---

<sup>12</sup> AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2013. p. 15





sendo o primeiro instrumento legal a citar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A partir da instituição do CONSEA, ocorre maior articulação entre governo e sociedade civil, culminando em 2004, com a realização da II Conferência Nacional de SAN, em Recife PE com o tema “A Construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, cujo principal resultado é a proposta de uma Lei Orgânica de SAN (LOSAN), que vem a se concretizar em 2006 com a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. A LOSAN instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com vistas à garantia do Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA). Segundo artigo 3º da LOSAN a Segurança Alimentar e Nutricional consiste na

realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Após a aprovação da LOSAN, outros marcos regulatórios foram elaborados visando garantir o escopo legal para efetiva garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada e a construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em todo o território nacional.

Em 2007, é realizada III Conferência Nacional de SAN com o tema “Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional”, em Fortaleza CE, dando continuidade aos esforços de fomentar os debates em torno da articulação e efetivação das políticas de SAN. Em 2011, ocorre em Salvador BA, a IV Conferência Nacional de SAN com o tema “Alimentação Adequada e Saudável: direito de todos”, também contribuindo para o fortalecimento das políticas de SAN e sua implementação em níveis federal, estadual e municipal. Interessante observar a forma como a temática da segurança alimentar e nutricional amadurece ao longo da realização dessas Conferências. Se em 1994, a I Conferência Nacional de SAN tinha por objetivo delinear diretrizes para uma política nacional de SAN, em 2011, a III Conferência Nacional de SAN já debate e reivindica mais do que uma política nacional de alimentação, mas de uma alimentação adequada e saudável.

Em 2015, ocorre em Brasília a IV Conferência Nacional de SAN, quando as políticas de Segurança Alimentar e Nutricional estão mais consolidadas e a sociedade civil e os movimentos sociais, mais fortalecidos. Os debates e as demandas, nesta IV Conferência, vão além do direito



por uma alimentação adequada e saudável. A reivindicação passa a ser por “Comida de Verdade no Campo e na Cidade: por direitos de soberania alimentar”, tema norteador desta IV Conferência Nacional de SAN.

O conceito de soberania alimentar postula que, além do acesso a alimentos básicos de qualidade e em quantidade suficiente, é imprescindível que a cadeia produtiva dos alimentos se desenvolva de forma mais justa e solidária, com garantia da participação da pequena e média produção e do respeito às culturas alimentares e à diversidade de modos camponeses, pesqueiros e indígenas. Além disso, destacam o papel fundamental desempenhado pela mulher nesse contexto.<sup>13</sup>

Dessa forma, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional chega ao final do ano de 2015 muito mais articulada e consolidada quando do seu início, mas segue com inúmeros desafios, dentre eles a estruturação e o fortalecimento da atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados e municípios brasileiros.

### **Estruturação das políticas de SAN no Estado do Espírito Santo**

As políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo, da mesma maneira como ocorreu em âmbito nacional, somente começaram a se estruturar a partir do ano de 2003, com a recriação do CONSEA. Entretanto, em 1994, seguindo as diretrizes para a realização da Conferência Nacional de SAN, em junho deste mesmo ano, ocorreu a I Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Espírito Santo, com o mesmo tema da Conferência Nacional, “Fome: construindo a cidadania”.

Em 29 de maio de 2003, é instituído o Conselho Estadual de SAN do Espírito Santo, através do Decreto 1141-S, que estabelece em seu artigo 1º que o CONSEA/ES é

órgão permanente e vinculado à Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social, com o objetivo de propor políticas estruturantes, que configurem a alimentação como um dos direitos humanos fundamentais e como parte integrante do direito de cada cidadão, bem como promover e/ou articular ações supletivas, em caráter de emergência, destinadas a determinados grupos sociais, voltadas para o enfrentamento do problema da fome e da miséria.

O CONSEA/ES é composto, de acordo com as diretrizes do CONSEA Nacional, ou seja,

---

<sup>13</sup> AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2013. p. 19



majoritariamente por membros representantes da sociedade civil (2/3) em relação aos membros representantes do governo (1/3) do Estado do Espírito Santo, totalizando 24 membros. O artigo 6o, parágrafo 2o do Decreto 1141-S/2003, positiva que os membros eleitos titulares e seus respectivos suplentes da sociedade civil terão mandato de dois anos, sendo permitida a recondução. Ressalta-se que os representantes da sociedade civil não recebem qualquer tipo de remuneração, pois a participação no CONSEA/ES é considerada função pública relevante.

O artigo 2o do Decreto 1141-S/2003, estabelece as funções do CONSEA/ES:

I. Propor diretrizes gerais e aprovar o Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional; II. Articular os órgãos do Governo Estadual, Federal e Municipal e organizações não governamentais para a implementação do Plano de que trata o inciso anterior; III. Acompanhar e controlar a execução do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional; IV. Propor e apoiar ações voltadas para o combate às causas da miséria e da fome no âmbito do Estado do Espírito Santo; V. Incentivar parcerias que garantam mobilização e racionalização no uso dos recursos disponíveis; VI. Coordenar campanhas de conscientização da opinião pública, visando articular a união de esforços; VII. Criar Câmaras Temáticas para estudo e acompanhamento permanente de temas fundamentais na área de Segurança Alimentar e Nutricional.

Tendo o CONSEA/ES legalmente estabelecido, em fevereiro de 2004, ocorreria a II Conferência Estadual de SAN do Espírito Santo, também sob o auspício da II Conferência Nacional de SAN e com a mesma temática.

Em novembro de 2004, o Conselho Estadual de SAN do Espírito Santo se mobiliza e organiza o I Encontro dos CONSEAs Estaduais da Região Sudeste de Vitória e em abril de 2006, promove a II Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional +2, encontro realizado por iniciativa do CONSEA/ES, independente da Conferência Nacional. Em abril de 2007, conforme calendário estabelecido pelo CONSEA Nacional, o CONSEA/ES realiza a III Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, com a mesma temática da Conferência Nacional.

Acadêmicos da área de nutrição e saúde pública realizaram uma análise da atuação do CONSEA/ES em relação às políticas públicas de SAN entre os anos de 2003-2007<sup>14</sup> e constataram maior engajamento e participação tanto dos órgãos governamentais quanto de representantes da sociedade civil nas reuniões do CONSEA/ES neste período. A título de

<sup>14</sup> SIQUEIRA, Renata Lopes, FONSECA, Débora de Andrade, VIANA, Mariana Nogueira, JUNQUEIRA, Túlio da Silva, RIBEIRO, Rita de Cássia Lanes. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional: análise do controle social sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo. *In: Saúde Soc.* São Paulo, v.20, n.2, p.470-482, 2011.



exemplo, em 2003 foram registradas treze faltas e dezenove presenças dos órgãos governamentais, e trinta e seis faltas e dezenove presenças de representantes da sociedade civil nas reuniões. Em 2007, o número de presenças dos órgãos governamentais subiu para vinte e nove e o de ausências, caiu para onze e os representantes da sociedade civil contaram com sessenta presenças e vinte ausências nas reuniões. Tal diagnóstico comprova o crescente interesse tanto dos órgãos governamentais como da sociedade civil em participar dos debates e deliberações nas questões de SAN.

Em março de 2008, é criado o Grupo de Estudos de Segurança Alimentar e Nutricional (GESAN) Professor Pedro Kitoko, com o objetivo de “discutir as questões que envolvem a Segurança Alimentar e Nutricional, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), elaborar atividades e projetos acadêmicos, estimular o envolvimento com comunidades, divulgar eventos relacionados à SAN e ao DHAA, entre outras ações”<sup>15</sup>. O professor Pedro Kitoko é personagem fundamental na estruturação das políticas públicas de SAN no Espírito Santo. De acordo com Leonardo Secchi, política pública é

uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público (...) uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública<sup>16</sup>.

Nesse sentido, o professor Pedro Kitoko é quem orienta as políticas públicas relacionadas às questões de SAN no Espírito Santo, pois além de Presidente do CONSEA/ES e do CONSEA Municipal de Vitória ES, é membro do CONSEA Nacional. Graças a sua persistente atuação, o Espírito Santo tem se destacado nas políticas públicas relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional no Estado.

Em 2009, também por iniciativa do CONSEA/ES, é realizada a III Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional +2, contribuindo para o fortalecimento das discussões e deliberações a serem encaminhadas para a Conferência Nacional.

Em 2011, antes da realização, entre os dias 12-14 de setembro, da IV Conferência Estadual de SAN, ocorreu nos dias 4, 5 e 6 de setembro, o I Encontro Nacional de SAN da População Negra e dos Povos e Comunidades Tradicionais, dando visibilidade ao movimento e ressaltando a necessidade de se revitalizar a diversidade cultural e os usos e conhecimentos

<sup>15</sup> Disponível em: <http://gesan-ppk.blogspot.com.br>. Acesso em 28 de dezembro de 2015.

<sup>16</sup> SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2a ed. São Paulo: CengageLearning, 2013. p. 02.



tradicionais. Ainda em 2011, o Espírito Santo adere ao Sistema Nacional de SAN, o SISAN e cria a Câmara Intersectorial de SAN (CAISAN) do Espírito Santo. A CAISAN Estadual é responsável por promover a interlocução entre os diversos setores de governo e se responsabilizar pela gestão e integração dos programas e ações de SAN. Dessa forma, o engajamento, principalmente dos gestores públicos, torna-se fundamental para concretização das metas previstas. Em 2012, ocorre a regulamentação da Câmara Intersectorial de SAN (CAISAN) do Espírito Santo através do Decreto 3160-R, de 05 de dezembro.

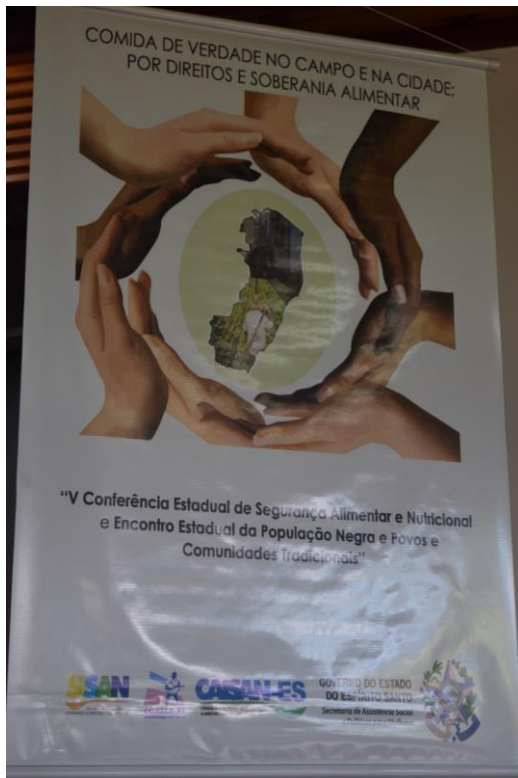
Como resultado da atuação do Estado do Espírito Santo em prol das políticas públicas de SAN, em 2014 os municípios de Baixo Guandu, Linhares, Nova Venécia, Santa Maria de Jetibá e Vitória aderem ao SISAN durante a realização do Encontro IV CNSAN +2.

Em 2015, ocorre a V Conferência Estadual de SAN juntamente com o Encontro Estadual de SAN da População Negra e dos Povos e Comunidades Tradicionais.



**V Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Espírito Santo**  
Fonte: arquivo pessoal





### **V Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Espírito Santo**

**Fonte: arquivo pessoal**

Estivemos presente na V Conferência Estadual de SAN do Espírito Santo e observamos, *in loco*, o desenvolvimento das discussões e deliberações, que se deram a partir das propostas apresentadas pelas Conferências Municipais de Nova Venécia e de São José do Calçado e das Conferências Regionais realizadas em Muniz Freire e em Vargem Alta. De forma a organizar a sistematização das propostas, os debates foram divididos em três eixos: 1) Comida de Verdade no Campo e na Cidade; 2) Dinâmicas em Curso; 3) Fortalecimento do SISAN. Destacaremos, a seguir, alguns dos principais avanços e desafios debatidos em cada eixo.

#### 1) Comida de Verdade no Campo e na Cidade

Houve avanços na seguintes instâncias: a) fortalecimento da agricultura familiar e da produção orgânica e agroecológica, graças a implementação do Programa Agroecológico Integrado e Sustentável e do Programa de Aquisição de Alimentos; b) manutenção da parceria entre as Secretarias Municipais de Assistência Social e os agricultores familiares na distribuição de alimentos nas famílias em condição de vulnerabilidade social; c) atuação da Vigilância Sanitária com maior abrangência em alguns municípios; d) apoio da INCAPER (Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural); e) controle de qualidade da água via Programa Vigiágua; f) disponibilização de blocos de notas de produtor rural em alguns municípios; g) reforma agrária no município de Ecoporanga e política de legalização das áreas demarcadas em concessão aos produtores rurais; h) cultivo de sementes crioulas em alguns



municípios; i) desenvolvimento de hortas escolares e comunitárias em alguns municípios; j) existência de Banco de Leite Humano em alguns municípios; k) acesso ao crédito via PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

Destacamos os seguintes desafios neste eixo: a) garantir a gratuidade na oferta de alimentos do restaurante popular para a população em situação de rua; b) oferecer desjejum e jantar no restaurante popular; c) criação do Fundo Nacional de SAN; d) adoção de políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura urbana, periurbana e escolares com aproveitamento de terrenos baldios existentes; e) implementação do projeto Compra Direta de Alimentos; f) regulamentação dos tickets feira apenas para a compra de produtos naturais/agroecológicos; g) garantir por meio de lei, a compra de no mínimo 40% de alimentos/produtos da agricultura familiar camponesa, aquicultura e pesca para a produção de refeições nos equipamentos públicos; h) transformar o Programa de Aquisição de Alimentos em política pública de Estado; i) desburocratização do selo orgânico; j) reformular os códigos sanitários municipais; k) padronização das feiras na perspectiva da vigilância sanitária; l) regulamentar os parâmetros numéricos de nutricionistas no PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar); m) fortalecer as ações existentes sobre a proposta de Bancos de Leite materno; n) implementar o Programa Nacional de Redução do uso de Agrotóxicos (PRONARA). A responsabilidade pela concretização do DHAA recai sobre o Estado e a sociedade e, para tanto, é fundamental que as políticas públicas sejam pensadas e elaboradas democraticamente, ou seja, com a participação conjunta do governo e da população.

## 2) Dinâmicas em Curso

Ações e Programas em curso em diferentes municípios: Programa Nacional de Alimentação Escolar; Programa de Aquisição de Alimentos; Cozinha Brasil; Programa Mais Educação; Programa Saúde na Escola; Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional; Programa a Vida Continua.

## 3) Fortalecimento do SISAN

Houve avanços nas seguintes instâncias: a) adesão de onze municípios capixabas e seis em processo de adesão; b) realização de encontros das CAISANs com a participação de alguns CONSEAs Municipais; c) regulamentação da CAISAN Municipal em alguns municípios; d) protagonismo dos movimentos sociais; e) parceria do CONSEA/ES com a GESAN; f) criação de rubrica no Programa de Aquisição de Alimentos, orçamento do Estado para apoiar as instâncias do SISAN; g) previsão de participação de instituições privadas com e sem fins lucrativos na Lei Orgânica de SAN; h) envolvimento do CONSEA/ES no processo de inclusão social dos Povos e



## Comunidades Tradicionais.

Destacamos os seguintes desafios neste eixo: a) construção dos Planos Municipais de SAN com audiências públicas para deliberação; b) regulamentar as principais instâncias do SISAN, CONSEA Municipal e CAISAN e atualizar as normas legais em nível estadual; c) promover campanhas elucidativas para a população sobre segurança alimentar e nutricional; d) criação do Fundo Estadual e do Fundo municipal de SAN; e) garantir a SAN como uma política educacional; f) garantir mais visibilidade ao Programa de Aquisição de Alimentos; g) formação de gestores e conselheiros para a consolidação do SISAN.

Os ciclos de Conferências, que ocorrem em âmbito nacional, estadual e municipal são o espaço legítimo e privilegiado de mediação entre sociedade civil e governo. É através destas Conferências que a sociedade civil, os movimentos sociais, o governo e demais interessados, participam, formulam, acompanham, propõem e deliberam sobre as políticas públicas de SAN. O CONSEA/ES tem cumprido seu papel nestas articulações e sua atuação foi elogiada nos debates dos três eixos acima mencionados. Registramos nas falas de alguns participantes, que o CONSEA/ES tem se mostrado acessível para dialogar e disponível para articular a intersetorialidade inerente às políticas de SAN.

## CONCLUSÃO

Os avanços nas políticas pública de Segurança Alimentar e Nutricional são consequência da militância, reivindicação e monitoramento de inúmeros setores e movimentos envolvidos nesta temática. É graças a atuação desses variados segmentos que o conceito de SAN evoluiu e continua a evoluir de maneira e contribuir na elaboração de marcos legais em conformidade com as reivindicações sociais e, conseqüentemente, na efetivação dessas demandas.

O CONSEA/ES teve atuação incipiente em seus primeiros anos de existência, mas com engajamento crescente tanto do governo quanto de representantes da sociedade civil, conforme indicaram os dados colhidos em estudo realizado por acadêmicos nutricionistas e da saúde pública entre os anos de 2003-2007. Atualmente, de acordo com a análise histórica das políticas de SAN no Espírito Santo, acreditamos que o CONSEA/ES tem se mostrado bastante atuante e com o reconhecimento da sociedade civil e dos movimentos sociais envolvidos nesta causa.





## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2013.

Entrevista concedida por Renato Maluf à Revista Ideas. V. 4, n. 1. Jun/jul 2010. p. 227

MALUF, Renato S., LEÃO, Marília. (orgs.) **A Construção Social de um Sistema Público de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira**. Brasília: AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH), 2012.

\_\_\_\_\_. **Segurança Alimentar**. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 81

\_\_\_\_\_. **Segurança Alimentar e Fome no Brasil: 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação**. Rio de Janeiro: FAPERJ/CERESAN (Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional), 2006.

PESSANHA, Lavínia Davis Rangel. A experiência brasileira em políticas para a garantia do direito ao alimento – breve histórico, **Cadernos de Debate**, Campinas, SP, v. XI, p. 1-37, dez. 2004.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2a ed. São Paulo: CengageLearning, 2013.

SIQUEIRA, Renata Lopes, FONSECA, Débora de Andrade, VIANA, Mariana Nogueira, JUNQUEIRA, Túlio da Silva, RIBEIRO, Rita de Cássia Lanes. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional: análise do controle social sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo. *In: Saúde Soc*. São Paulo, v.20, n.2, p.470-482, 2011.

Sites:

Câmara dos Deputados. Requerimento de Instituição de CPI 5/1991. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=238050>. Acesso em 23 de janeiro de 2016.

<http://gesan-ppk.blogspot.com.br>. Acesso em 28 de dezembro de 2015.

<http://www.institutolula.org/historia>. Acesso em 24 de janeiro de 2016.

MALUF, Rentao S., MENEZES, Francisco., **Caderno Segurança Alimentar**. Disponível em: [http://ieham.org/html/docs/Caderno\\_Seguranca\\_Alimentar.pdf](http://ieham.org/html/docs/Caderno_Seguranca_Alimentar.pdf) Acesso em 20 de dezembro de 2015.



## DESAFIOS PARA O USO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL

SOUSA, Claudiane Aparecida

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Gestão Integrada do Território - UNIVALE*  
*claudianesousa.adv@gmail.com*

ROCHA, Islane Archanjo

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Gestão Integrada do Território - UNIVALE*  
*Bolsista CAPES*  
*islane.puc@gmail.com*

CAMPOS, Renata Bernardes Faria

*Professora Pesquisadora da Universidade Vale do Rio Doce - UNIVALE*  
*rbfcampos@gmail.com*

36

### RESUMO

Os agrotóxicos tornaram-se mais acessíveis e seu uso foi incentivado após a 2ª guerra mundial. Muitos foram os impactos à saúde e ao meio ambiente, decorrentes da inserção de venenos na agricultura. Os produtos agroecológicos são apontados como medidas alternativas, uma vez que implicam maior viabilidade dos efeitos e custos ambientais e sociais. A maior fiscalização aliada à eficácia dos dispositivos legais e o desenvolvimento eficiente de políticas públicas também são apontados como fatores importantes neste cenário. O presente estudo, objetiva discutir, de forma inter-transdisciplinar, os motivos do uso desmedido dos agrotóxicos no Brasil. Para tanto, foram consultadas bases eletrônicas de dados e o “Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde”. Os motivos apontados nos artigos científicos que compuseram o presente estudo são discutidos, sendo o principal deles a manutenção do “desenvolvimento econômico” do país.

**Palavras-chave:** meio ambiente, saúde, território.

### ABSTRACT

Pesticides have become more accessible and its use was encouraged after the 2nd World War. Many were the impacts on human health and environment, arising from the inclusion of poisons in agriculture. The agro-ecological products are seen as alternative measures, since they involve higher viability and effects of environmental and social costs. The increased enforcement combined with the effectiveness of legal dispositivos and efficient development of public policies are also mentioned as important factors in this scenario. This study aims to discuss, inter-disciplinary way, the reasons for the excessive use of pesticides in Brazil. To this end, electronic databases were consulted and the "Dossier ABRASCO: a warning about the impacts of pesticides on health." The reasons cited in scientific articles that composed this study are discussed, the main one being the maintenance of "economic development" of the country.

**Keywords:** environment, health, territory.



## INTRODUÇÃO

A partir da 2ª guerra mundial, quando os agrotóxicos tornaram-se mais acessíveis, o Brasil, assim como outros países, fez o uso desenfreado desses agroquímicos sem equacionar os danos causados a saúde dos indivíduos e ao meio ambiente. Este uso contribuiu para o progresso econômico ofertado e almejado pelo sistema capitalista. O uso dos venenos no Brasil teve início nos anos 60 e 70, a princípio com fins de colaborar com a saúde pública e posteriormente, com a intenção de favorecer o manejo e extirpar os organismos que são óbices às culturas agrícolas. Na medida em que foram percebidos os processos de produção em grande escala, as vendas e o lucro, além da inserção de equipamentos e novos maquinários; passou-se a acrescentar ainda mais agrotóxicos na agricultura, cenário este denominado como “Revolução Verde”, movida por interesses internos e externos ao país, principalmente políticos e econômicos.

Houve estímulos através dos governos para a utilização dos agrotóxicos, o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND – 1975), que facilitou o comércio desses venenos no mercado brasileiro, condicionando o produtor rural a comprá-los com recursos do crédito rural, ao criar a inclusão de uma cota definida, para cada financiamento requerido<sup>1</sup>. Assim, o aumento de consumo de venenos, por estar atrelado a vários setores da sociedade e não somente da economia, tornando impositiva a regulamentação pelo poder legislativo. Após inúmeras portarias vigora a Lei dos Agrotóxicos (Lei 7.802, de 11 de julho de 1989), atualizada pelo Decreto: Lei 4.074, 04 de janeiro de 2002. Tais modificações legais se devem, inclusive, à ausência de eficácia social, uma vez que após o incentivo no uso de agrotóxicos, a cultura mercadológica quase que se apresenta como refém da sua utilização desenfreada.

Fato é que, se de uma maneira houve a satisfação no combate às doenças transmitidas por vetores, a prosperidade econômica, a maior produtividade e o combate à fome diante do crescimento populacional; de outra maneira, o uso desmedido e desumano de agrotóxicos traz, além de seus efeitos “benéficos”, “um pacote” de efeitos indesejáveis (FERREIRA *et al* 2006). Hodiernamente, as práticas de uso indiscriminado de venenos são amplamente conhecidas como causadoras de impactos negativos tanto ao meio ambiente, quanto à saúde da população e ao Território em que jazem.

Assim, o preço que se paga pela adoção do sistema de tendência tecnológica e econômica, com certeza, não é compensador, face ao desequilíbrio ambiental e da saúde dos sujeitos envolvidos, direta ou indiretamente nesse processo produtivo, além das ameaças

<sup>1</sup> Organização Pan-americana de Saúde/Organização Mundial de Saúde. Manual de vigilância da saúde de populações expostas a agrotóxicos. Brasília; 1996.



proporcionadas à biodiversidade. Conforme Vandana Shiva, nesse contexto, não há como se preservar a biodiversidade enquanto a lógica da produção for a mesma, entretanto, “as categorias de ‘rendimento’, ‘produtividade’ e ‘melhoria’ que surgiram com o ponto de vista da grande empresa têm sido tratadas como universais e neutras em termos de valor.” (SHIVA, 2003, p. 92).

Pesquisas científicas buscam várias alternativas para a redução no uso de venenos, dentre elas estão sua substituição por biopesticidas, fiscalização efetiva da legislação e sua eficácia social, melhor comunicação entre os autores envolvidos, além da produção de orgânicos; consequências de estudos focados em rever a utilização de agroquímicos e retomar o equilíbrio ecológico. Faz-se imprescindível compreender esse contexto, e, a partir disso, o presente artigo tem por escopo: Aprender motivos do uso desmedido dos agrotóxicos na agricultura brasileira, a despeito dos prejuízos que este uso acarreta ou da existência de alternativas agroecológicas.

Para tanto, na primeira seção (Referencial Teórico) é feita uma abordagem acerca do uso de agrotóxicos no Brasil. Trata a “Revolução Verde”, de um modo geral, apresenta algumas implicações ambientais do uso dos venenos, relacionando com a regulamentação do uso destas substâncias. Na segunda seção são abordados os resultados da revisão bibliográfica cujo objetivo foi investigar os motivos que sustentam o amplo uso dos agrotóxicos no Brasil. Por fim, são feitas algumas considerações acerca deste uso.

A metodologia utilizada foi de revisão bibliográfica. Foi consultada a base de dados eletrônica Scielo e o portal de periódicos da CAPES, além do “Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde”. A busca dos artigos que compuseram esta revisão foi feita em duas etapas. Na primeira etapa, foram usados os termos: “meio ambiente”, “saúde”, “território”, enquanto na segunda etapa, a busca foi feita com os termos: “produtividade”, “economia” e “fome”. O uso de diferentes termos possibilitou a reflexão e escrita a partir de diferentes aspectos no que importa à temática aqui abordada.

Em um primeiro momento, seguiu-se o critério de inclusão e exclusão durante as pesquisas, e após explorar artigos, documentários, dissertações e teses publicadas no idioma português, entre os anos 2005 e 2015, ligados estritamente ao objeto de estudo; coletou-se mais de 70 textos, destes, foram selecionados 40 para análise, sendo 20 artigos relacionados aos termos “meio ambiente”, “saúde”, “território” e 20 artigos referentes aos termos “produtividade”, “economia” e “fome”. Os textos foram analisados pormenorizadamente, fichados e discutidos nas reuniões.



Como parte do estudo, consultou também os sites: Ministério da Agricultura<sup>2</sup>, Agro Link<sup>3</sup>, Instituto Nacional de Processamento de Embalagens Vazias – inPEV<sup>4</sup>, o Sistema de Agrotóxico Fitossanitários – Agrofit<sup>5</sup>. Os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e às legislações em vigor, sendo: Lei nº 7.802/89<sup>6</sup>, Lei nº 9.974/00<sup>7</sup> e Decreto nº 4.074/02<sup>8</sup>, todas de âmbito federal.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Principiada no Brasil na década de 60, a chamada “Revolução Verde” teve como proposta o desenvolvimento dos modernos aparelhos de produção agrícola para a inclusão de pacote tecnológico de suposta aplicação universal e apontava a maximização dos produtos dos cultivos em diversas posições ecológicas. Propunha-se elevar ao máximo a capacidade das produções, com o fito de originar condições ecológicas ideais apartando predadores naturais via utilização de agrotóxicos, colaborando, por outro lado, com o nutrimento das culturas lado a lado da fertilização sintética (ANDRADES; GANIMI, 2007).

Conforme ratifica Guilherme Costa Delgado,

Perseguiu-se na política agrícola a concepção de planejamento induzido dos mercados de produtos rurais mediante a desoneração dos riscos estruturais do processo produtivo privado (riscos de produção e de preços). Estimulou-se a adoção de pacotes tecnológicos da “Revolução Verde”, então considerados sinônimos de modernidade, e incentivou-se um enorme aprofundamento das relações de crédito na agricultura mediando a adoção desses pacotes com volumosas subvenções financeiras. (DELGADO, 2001, p. 165).

A valer, neste trabalho se considera como agrotóxicos as toxinas utilizadas para matar, controlar ou afastar os organismos indesejados que aparecem nas lavouras, podendo os mesmos pertencer a três classes distintas em relação à sua composição orgânica: orgânicos de síntese (carbamatos (nitrogenados), clorados, fosforados e clorofosforados), inorgânicos (à base de arsênio, tálio, bário, nitrogênio, fósforo, cádmio, ferro, selênio, chumbo, cobre, mercúrio e zinco) ou botânicos (à base de nicotina, piretrina, sabadina, rotenona) (OLIVEIRA, 2006).

O uso intensivo dos agrotóxicos e fertilizantes, incorporados ao desenvolvimento genético de sementes, contribuiu para “Revolução Verde”, que foi um amplo programa para

<sup>2</sup> (<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/agrotoxicos>), acesso em 13/11/2015

<sup>3</sup> (<http://www.agrolink.com.br/agrolinkfito/>), acesso em 12/11/2015

<sup>4</sup> (<http://www.inpev.org.br>), acesso em 22/09/2015

<sup>5</sup> ([http://agrofit.agricultura.gov.br/agrofit\\_cons/principal\\_agrofit\\_cons](http://agrofit.agricultura.gov.br/agrofit_cons/principal_agrofit_cons)), acesso em 25/09/2015

<sup>6</sup> ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7802.htm)), acesso em 10/09/2015

<sup>7</sup> ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9974.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9974.htm)), acesso em 09/10/2015

<sup>8</sup> ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4074.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4074.htm)), acesso em 10/10/2015



e elevar a produção agrícola no mundo (MATOS *apud* BARROS, 2010). A partir daí, houve uma verdadeira massificação causada pela propaganda no que tange a política comercial intensa, ativa, além de agressiva. Para Vandana Shiva,

No pacote da Revolução Verde, as safras estão intimamente ligadas à compra de insumos sob a forma de sementes, fertilizantes químicos, pesticidas, petróleo e irrigação intensiva e acurada. Uma produtividade elevada não é intrínseca às sementes: são uma função da disponibilidade dos insumos necessários que, por sua vez, têm impactos ecologicamente destrutivos. (SHIVA, 2003, p. 58).

Diante disso, os vendedores foram a campo pelo Brasil sobrepondo os agrotóxicos junto aos cultivadores. E, o mercado passa a ser construído e modelado de acordo com a conveniência da indústria, da economia e do sistema capitalista. Dessa forma, no Brasil, a mídia em geral, passa a enaltecer a utilização dos agrotóxicos e apenas as terras e os camponeses que incorporavam as tecnologias avançadas é que possuem credibilidade, conforme refere Geremia, a propriedade não revelava valor social e econômico se não aplicasse as novas técnicas.

A publicidade dos venenos favoreceu a modificação dos hábitos agrícolas, tidos como “atrasados” pela nova agricultura. (GEREMIA, 2011, p.20). Segundo Delgado, o período foi, realmente, marcado por apontadores técnicos de modernização agropecuária, em assim sendo,

A passagem do período de crise agrária da primeira metade da década de 60 para o estilo de modernização agrícola que ora estamos analisando encontra-se fortemente documentado na formulação da política econômica do período. Percebe-se nela a grande evidência na liberalidade da política de crédito rural, a prodigalidade dos incentivos fiscais (principalmente nas desonerações do Imposto de Renda e do Imposto Territorial Rural) e, ainda, o aporte direto e expressivo do gasto público na execução das políticas de fomento produtivo e comercial dirigidas às clientelas das entidades criadas ou recicladas no período (SNCR, Política de Garantia de Preço, PROAGRO, Pesquisa e Extensão Rural etc.). De fato no período analisado houve aumento significativo nos indicadores técnicos de modernização agropecuária, aumento da produção e sua diversificação, e significativa alteração no padrão técnico do setor rural. (DELGADO, 2001, p. 165).

Assim, com técnicas mais modernas, os trabalhadores permanentes foram dispensados porque não eram mais necessários durante o ano todo e, conseqüentemente, tal dispensa liberava o proprietário de pagamentos dos encargos sociais. Esse processo de modernização trouxe mudanças sobre o emprego agrícola de forma diferenciada, consolidando o chamado complexo agroindustrial – CAI. A partir de então, os pequenos produtores são os maiores atingidos quando se trata de Complexo Agroindustrial (CAI), conforme examina Delgado:





Os exemplos mais notórios são os dos pequenos produtores, fornecedores da grande agroindústria nos ramos da pecuária, avicultura, fusicultura, viticultura, suinocultura, fruticultura, etc., vinculados por distintas formas de relação comercial a grandes indústrias, com ou sem contratos específicos de assistência técnica e fornecimento de matérias primas e bens intermediários para essas indústrias (DELGADO, 1985, p. 181).

O sistema de modernização do campo transformou completamente a composição agrária que já estava estruturada. Os pequenos agricultores que não se habituaram às novas técnicas de cultivo e não alcançaram competitividade para sustentar-se, endividaram-se devido aos empréstimos bancários que fizeram para a mecanização das atividades agrícolas. (SOUZA, 2009). É um período de larga escala de transformações sócio-econômicas, conforme Delgado:

O crescimento rápido da urbanização e das exportações; a modernização agropecuária que enseja a constituição e ampliação dos diversos ramos do C.A.I; a organização de um novo sistema de financiamento para atividades rurais – o Sistema Nacional de Crédito Rural – e, por último, a definição de um novo padrão de regulação das relações sociais e econômicas do setor rural do Estado, configuram, em seu conjunto, um novo padrão de desenvolvimento rural, que se convencionou, com propriedade, chamar de modernização conservadora. Os meados da década de 60 são tomados por referência para datar, senão o início, pelo menos o desencadeamento em larga escala das transformações sócio-econômicas. (...) A partir daí é que e reloca a questão do emprego rural, cujo ritmo de crescimento já era declinante na época do “boom” da economia, comparado aos anos 60, e que se revelará ainda mais cedente no final da década dos 70. (DELGADO, 1985, p. 19-22, *grifo no original*.).

O uso intensivo de venenos agrícolas e a mecanização do campo acarretaram diferentes consequências, entre elas sobressaem-se o êxodo rural, o processo intenso de urbanização, movimentos migratórios, os desempregos, o aumento da concentração fundiária e os profundos impactos ambientais. Delgado destaca:

A resposta da produção agrícola a essa pressão de demanda interna é funcional, se tomada a economia em seu conjunto e também o período de análise como um todo. Mas certamente quando se o decompõe em subperíodos e se observa diferentes estratos de demanda, o desempenho da oferta interna agrícola e seu crescimento é altamente desproporcional, requerendo crescente complementação pela importação de alimentos. Esse aspecto, por sua vez, remete-nos a uma análise do setor agrícola e de seu papel no comércio exterior. (...) Ressalte-se, ainda, que o processo intenso de urbanização por que passa a economia brasileira no período em foco reflete-se sobre o setor agrícola em profundidade, produzindo movimentos de população, a elevação da demanda por produtos agropecuários que transformam inteiramente os espaços previamente definidos como rurais e urbanos. Isso tudo, operando-se em ritmo historicamente inédito, enseja, ainda, uma valorização das terras agrícolas e do solo urbano também em ritmo acelerado, movimento que, em seu conjunto, propicia ganhos





substanciais aos detentores de patrimônios imobiliários. (DELGADO, 1985, p. 22-23).

Do mesmo modo, “[...] sobressaem a participação do grande capital industrial, do Estado e dos grandes e médios proprietários rurais” (DELGADO, 1985, p. 41). Nesse sentido Delgado (1985, p. 42) ainda verifica: “A valorização do capital no setor agrícola não se dá, aí de forma necessária, por intermédio do CAI, mas pelo controle da propriedade fundiária”.

Por derradeiro alerta Sauer (2009 p.11), “Os resultados ambientais são, entre outros danos, a erosão e contaminação do solo, o desperdício e a contaminação dos recursos hídricos, a destruição das florestas e o empobrecimento da biodiversidade”.

Confirma Vandana Shiva em entrevista à David Barsamian:

O suposto milagre da Revolução Verde é um dos grandes motivos do desaparecimento de nossos lençóis freáticos, bem como da água utilizada na superfície terrestre em áreas que nunca deveriam ter passado por irrigação intensa. A mudança de um sistema de irrigação prudente, de uma agricultura que depende da chuva, de safras resistentes à seca, de brotos nutritivos, tudo isso foi substituído pelas monoculturas de trigo árido e variedades de arroz que arruinaram não apenas os aquíferos da Índia, mas também aqueles existentes em todo o mundo<sup>9</sup>.

Seguindo essa toada, autores como Faria, Rosa e Facchini (2009) e Araújo *et al.* (2007) apontam a relação dos agrotóxicos com diversos males, especialmente intoxicações agudas, evidenciando os agroquímicos como um dos mais expressivos fatores de risco para a saúde humana, além da contaminação ambiental. Vandana Shiva afirma que a Revolução Verde camuflou a ideia de que a produtividade da agricultura somente poderia ser mensurada por meio do mercado e de que a fertilidade do solo é consequência da aplicação de produtos químicos, assim,

O paradigma da Revolução Verde substituiu o ciclo dos nutrientes por fluxos lineares de insumos de fertilizantes químicos comprados de fábricas e produtos comercializados de bens agrícolas. No entanto, a fertilidade dos solos não pode ser reduzida a NPK de fábricas, e a produtividade agrícola inclui necessariamente retornar ao solo parte dos produtos biológicos que ele fornece. As tecnologias não têm condições de substituir a natureza e o trabalho fora dos processos ecológicos da natureza sem destruir a própria base da produção. E os mercados também não podem constituir a única medida de ‘produção’ e de ‘rendimento’. A Revolução Verde criou a ideia de que a fertilidade do solo é produzida nas fábricas de substâncias químicas e que a produtividade agrícola só pode ser medida por meio das mercadorias vendidas. (SHIVA, 2003, p. 77, *grifos nossos*).

Considerando o risco e os danos decorrentes desta tecnologia, leis específicas para a regulamentação do uso dos agrotóxicos foram criadas, discutidas, aprovadas, promulgadas,

<sup>9</sup> <http://www.radicallivros.com.br/livros/monoculturas-da-mente-uma-entrevista-com-vandana-shiva/>. Acesso em 05/01/2016.



sansionadas e publicadas. Passou a valer em todo território nacional, a Lei nº. 7.802, de 11 de Julho de 1989; que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos; seus componentes e afins, e dá outras providências. Parte dessa lei foi regulamentada pelo Decreto nº. 3.179, de 21.09.1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e alterada pela Lei 9.974, de 06 de junho de 2000, que trata designadamente sobre o destino das embalagens vazias. E há ainda outros decretos como, por exemplo, o Decreto nº. 4.074, de 04 de Janeiro 2002.

As exterioridades pautadas no que diz respeito ao controle dos agrotóxicos são distintas e abrangem demandas políticas, sociais, econômicas e técnicas. Neste contexto, a legislação é tão-somente uma das possibilidades para o controle desses venenos e comumente contempla a evolução das questões sociais. Todavia, os dispositivos legais são importantes passos quanto às exigências no uso dos produtos agrícolas. Além do mais, positivam a ideia de proteção ambiental o que reflete certa preocupação com a qualidade da saúde, dos alimentos e do meio ambiente, conjugado aos aspectos de sustentabilidade e desenvolvimento social. Todavia, embora excelentes, tais leis nem sempre são cumpridas de maneira correta, isto é, tem eficácia jurídica mais não têm eficácia social, assim como as demais leis ligadas ao meio ambiente.

Desse modo, a regulamentação sobre agrotóxicos está em contínua implantação, portanto, sempre passa por modificações e complementações, com a edição de novas portarias e decretos de regulamentação. Mas, por certo, a corrida pela produtividade com o uso dos agrotóxicos não é menor nos anos que sucedem a regulamentação legal destas substâncias e no ano de 2008, o Brasil destacou-se no ranking dos maiores consumidores de venenos agrícolas:

Em 2008, o Brasil assumiu a liderança no consumo mundial de agrotóxicos. As vendas de defensivos agrícolas totalizaram 733,9 milhões de toneladas e movimentaram cerca de 7,1 bilhões de dólares, segundo o Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para a defesa agrícola (Sindag). O país superou a marca dos Estados Unidos, maior produtor de alimentos do Mundo, que consumiu 646 milhões de toneladas de pesticidas no mesmo período, um mercado de 6 bilhões de dólares (MARTINS, 2009, p. 34-36).

Neste mesmo sentido as empresas que atuavam no seguimento dos agrotóxicos resistiram para alterar a legislação no sentido de facilitar o registro dos produtos, junto a ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária; o pressuposto é de que haveria uma



significativa redução nos custos dos agrotóxicos e, conseqüentemente, uma redução nos custos de produção (TERRA; PELAEZ, 2008). Foi então determinado o Decreto n. 4.074/02 que trouxe o estabelecimento do registro simplificado para produtos técnicos equivalentes, sendo a mais relevante modificação.

Conforme o § 6º do art. 3º da Lei nº 7.802/89, bem como no art. 31 do Decreto nº 4.074/02, estão estipuladas as circunstâncias em que é vedado o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins. O objetivo é impedir a entrada no mercado de produtos nocivos à saúde humana e ambiental. Importante destacar que é uma lista exemplificativa e em assim sendo, outras razões, igualmente acentuadas, poderão proibir o registro. (GEREMIA, 2011).

A partir de então ficou estipulado que o registro seria dentro dos critérios estabelecidos no mercado internacional e através de algumas normas complementares que, de forma eventual seria editada por órgãos responsáveis pelos setores do meio ambiente, agricultura e por fim da saúde (BRASIL, 2002). Entretanto, os impactos ainda persistem, veja:

Não se leva em consideração que os produtos mais perigosos requerem mais conhecimento e capacidade técnica além de melhor estrutura tecnológica para seu emprego. Classificar um agrotóxico segundo sua periculosidade possibilita uma rotulagem adequada, com informações necessárias para alertar o usuário sobre os riscos na sua utilização e os meios para controlá-los. Mas também deveria servir como parâmetro para a definição de medidas de controle e de gerenciamento de riscos.

(...) Essas ações deveriam inibir o consumo dos agrotóxicos de maior periculosidade, conforme discutido por Garcia (2001) e recomendado pelas agências internacionais que têm interface com essa questão (OIT, OMS e FAO) e pelo Fórum Intergovernamental de Segurança Química (IFCS). No entanto, alternativas dessa natureza, com base na classificação toxicológica, não vêm sendo adotadas. (GARCIA, BUSSACOS, FISCHER, 2005, p. 838).

O Decreto n.4.074/02 regulamenta a Lei n.7.802/1989 e traz uma normatividade<sup>10</sup> no que importa às embalagens de agrotóxicos e os centros que seriam autorizados para recolhimento das embalagens de agrotóxicos. Neste liame, o referido decreto traça as diretrizes em seus dispositivos legais<sup>11</sup>, no que tange a recomendação, devolução e

10 Art. 1º Para os efeitos deste Decreto, entende-se por: [...] V - centro ou central de recolhimento - estabelecimento mantido ou credenciado por um ou mais fabricantes e registrantes, ou conjuntamente com comerciantes, destinado ao recebimento e armazenamento provisório de embalagens vazias de agrotóxicos e afins dos estabelecimentos comerciais, dos postos de recebimento ou diretamente dos usuários. (BRASIL, 2010).

11 Conforme artigos: Art. 52. A destinação de embalagens vazias e de sobras de agrotóxicos e afins deverá atender às recomendações técnicas apresentadas na bula ou folheto complementar. Art. 53. Os usuários de agrotóxicos e afins deverão efetuar a devolução das embalagens vazias, e respectivas tampas, aos estabelecimentos comerciais em que foram adquiridos, observadas as instruções constantes dos rótulos e das bulas, no prazo de até um ano, contado da data de sua compra. § 1º Se, ao término do prazo de que trata o caput, remanescer produto na embalagem, ainda no seu prazo de validade, será facultada a devolução da embalagem em até 6 meses após o término do prazo de validade. § 2º É facultada ao usuário a devolução de embalagens vazias a qualquer posto de recebimento ou centro de recolhimento licenciado por órgão ambiental competente e credenciado por estabelecimento comercial. § 3º Os usuários deverão manter à disposição dos órgãos fiscalizadores os comprovantes de devolução de embalagens vazias, fornecidas pelos estabelecimentos comerciais, postos de recebimento ou centros de recolhimento, pelo prazo de, no mínimo, um ano, após a devolução da embalagem. § 4º No caso de embalagens contendo produtos impróprios para utilização ou em desuso, o usuário observará as orientações contidas nas respectivas bulas, cabendo às empresas titulares do registro, produtoras e comercializadoras, promover o recolhimento e a destinação admitidos pelo órgão ambiental competente. § 5º As embalagens rígidas, que contiverem formulações miscíveis ou dispersíveis em água,



acondicionamento das embalagens dos venenos agrícolas e sobre a obrigatoriedade de que haja instalações adequadas para que se recebam as embalagens vazias e se não houver; que seja feito um credenciamento entre os estabelecimentos comerciais e os postos de recolhimento e armazenamento.

Apesar de estar regulamentado por Decreto, o descarte das embalagens vazias, na prática não alcançou o efeito desejado. Faltam centros de recolhimento e informação, fazendo com que os mananciais, o solo, dentre outros recursos do meio ambiente sejam mais uma vez afetados nas suas mais diversas formas, além de por em risco a vida daqueles que fazem o descarte ou até mesmo a reutilização destas embalagens. Situação agravada pelo fato de que, no Brasil, as políticas públicas sempre foram favoráveis ao aumento do uso de venenos e outras substâncias químicas. Em contrapartida, o Estado se mostra incapaz de fiscalizar e efetivar as leis que regulamentam o uso dessas substâncias, também se mostra ineficiente quando o assunto é pesquisa científica, educação, não somente quanto à manipulação, mas também aos resíduos e descarte de embalagens.

A escassez de publicações acerca de informações concretas sobre os riscos ambientais, ao solo, água, alimentos e consequências à saúde de todos (GEREMIA, 2011, p. 95), implica a urgência de análises de caráter geral sobre os agrotóxicos registrados, como as realizadas por Garcia, Bussacos e Fischer (2005). Tais análises são especialmente necessárias e deveriam ser realizadas com frequência por entidades de pesquisa e pelos próprios órgãos de controle.

Essa prática permitiria enfrentar a pressão econômica de flexibilização das exigências de caráter restritivo oferecendo subsídios para o aprimoramento da legislação e para o desenvolvimento de uma política de registro e de controle dessas substâncias que visasse atender aos anseios da sociedade por maior controle dos agentes e condições que degradam a saúde e o ambiente, na busca por melhor qualidade de vida (GARCIA, BUSSACOS, FISCHER, 2005, p. 838).

Além disso, é preciso considerar que, se por um lado os impactos negativos advindos do uso de agrotóxico foram se somando uns aos outros, por outro lado, o tão sonhado problema de erradicação da fome também não foi resolvido, apesar da ampliação da produção

---

deverão ser submetidas pelo usuário à operação de tríplex lavagem, ou tecnologia equivalente, conforme orientação constante de seus rótulos, bulas ou folheto complementar. § 6º Os usuários de componentes deverão efetuar a devolução das embalagens vazias aos estabelecimentos onde foram adquiridos e, quando se tratar de produto adquirido diretamente do exterior, incumbir-se de sua destinação adequada. Art. 54. Os estabelecimentos comerciais deverão dispor de instalações adequadas para recebimento e armazenamento das embalagens vazias devolvidas pelos usuários, até que sejam recolhidas pelas respectivas empresas titulares do registro, produtoras e comercializadoras, responsáveis pela destinação final dessas embalagens. § 1º Se não tiverem condições de receber ou armazenar embalagens vazias no mesmo local onde são realizadas as vendas dos produtos, os estabelecimentos comerciais deverão credenciar posto de recebimento ou centro de recolhimento, previamente licenciados, cujas condições de funcionamento e acesso não venham a dificultar a devolução pelos usuários. § 2º Deverá constar na nota fiscal de venda dos produtos o endereço para devolução da embalagem vazia, devendo os usuários ser formalmente comunicados de eventual alteração no endereço. (BRASIL, 2010).



de alimentos; uma vez que tal produção é destinada principalmente para exportação. Neste contexto, hoje se tenta buscar alternativas para o controle de pragas e doenças com o controle biológico, ou seja, de forma natural (TANG; WEATHERSBEE; MEYER, 2002; VIEGAS JUNIOR, 2003).

De acordo com Miranda *et al.* (2007), a agricultura familiar trabalha de forma alternativa ao modelo de produção do agronegócio, onde seu foco é a alimentação saudável, sem agrotóxicos, que se preocupa com as condições ambientais. Então, em conjunto com a agricultura familiar, são crescentes os movimentos da Agroecologia e pesquisadores, que (SOARES & PORTO, 2012), para responder aos problemas tão complexos, como aqueles decorrentes do uso de agrotóxicos, faz-se necessário o trabalho de equipes interdisciplinares.

Outro ponto importante a se pensar é a questão cultural, Estevam diz:

A cultura popular, essencialmente, diz respeito a uma forma particularíssima de consciência, a consciência que imediatamente deságua na ação política. Ainda assim, não a ação política em geral, mas a ação política do povo. Ela é o conjunto teórico-prático que co-determina, juntamente com a totalidade das condições materiais objetivas, o movimento ascensional das massas em direção à conquista do poder na sociedade de classes. (ESTEVAM, 1963, p. 29-30)

Assim, também é parte desta problemática, a possibilidade de instruir formalmente o trabalhador rural. Tal possibilidade esbarra na ideologia de que o sujeito do campo não precisa estudar porque, trabalha com a enxada e isso só requer esforço físico, não necessita raciocinar, questionar, refletir, mas apenas manusear os instrumentos relativos às atividades rurais e, por conseguinte, saber utilizar a terra adequadamente. Esse contexto é, de certa maneira, reforçado quando não se cuida para desmistificar tal pensamento na classe camponesa.

Pode-se encontrar uma análise que justifica a diferenciação entre os direitos da classe trabalhadora e da classe dominante em:

(...) a classe trabalhadora, acostumada com o arado e a enxada, usava somente as mãos e não a cabeça, sendo incapaz de ter ideias sublimes. Os assalariados seriam incapazes de pensar. Então justificava: como reconhecê-los como cidadãos capazes de agir com racionalidade política? Eles seriam segundo Locke, incapazes de governar suas vidas por princípios de ordem moral, raramente elevariam seus pensamentos acima de sua substância. Suas ações são desordeiras e ameaçariam a ordem. Por isso eles não poderiam saber, apenas precisavam acreditar. (LOCKE *apud* GOHN, 2012, p. 16).



Destarte, (GOHN, 2012) confirma a postura classista e elitista, que em pleno século XXI que continua a desvalorizar e inferiorizar o trabalho do camponês, evidenciando a ideia de um homem que se equipara a uma máquina, ingênuo, não necessita saber.

Portanto, a educação ambiental não deixa de ser também uma das formas para clarear as mentes humanas e despertar a consciência ambiental da sociedade hodierna. Por meio de cada indivíduo pode ocorrer mudanças nos hábitos do dia-a-dia, aquisição de novos valores ecológicos na diminuição da deterioração do meio ambiente, aqui, especificamente os agrotóxicos.

Então, não se pode olvidar que a instituição escolar é o lugar próprio para o desenvolvimento do aprendizado no que importa à educação ambiental. Conforme os ensinamentos de (SATO, 2002) a educação ambiental é uma ferramenta que propõe uma inclusão de valores na vida humana, tendo como intento a transformação das relações humanas (relações sociais) em associação ao ambiente (território).

A escola se torna um dos lugares mais adequados para inserir práticas ligadas à Educação Ambiental, sendo que, um de seus papéis é influenciar e transformar a comunidade em que está inserida. A escola orienta e investiga reflexões sobre a temática ambiental, promovendo o desenvolvimento do senso crítico e as habilidades utilizadas na resolução dos problemas ambientais. (FERREIRA, 2010, p. 52).

Opera-se aqui a inter-transdisciplinaridade em estudo; sendo que há uma abrangência de diversas áreas do conhecimento; no que se refere à prática e uso dos agrotóxicos no país, o domínio da dogmática jurídica, o plano da eficácia social das normas, a educação ambiental, “a cultura”, a biologia e outros, também se ressalta aqui até mesmo a influência das relações sociais dos sujeitos alocados nesse território.

## **RESULTADOS ALCANÇADOS**

Como explicitado outrora, seguiu-se o critério de inclusão e exclusão durante as pesquisas; após as leituras, fichamentos e reuniões constatou-se que 36(90%) das publicações tende para um discurso resistente ao uso dos agrotóxicos pela falta de razoabilidade e proporcionalidade entre os ganhos econômico-produtivos e as perdas quanto à saúde humana e ambiental.

Entretanto, pôde-se perceber que também numa escala infinitamente menor, correspondente a 10% (03 artigos e 01 tese) há autores, como Marcelo Motta Veiga (2007), que afirma ser “uma possível solução regular (equilibrar) a quantidade de risco ao meio





ambiente e à saúde humana adicional que uma comunidade poderia aceitar em troca de certas vantagens socioeconômicas adicionais” (2007, p. 151). Marcelo acredita, portanto, que,

Ainda existe certa quantidade de risco ao meio ambiente e à saúde humana que poderia ser considerada como necessária para sustentar certos processos produtivos sem os quais a sociedade comportaria prejuízos ainda maiores. Com isso, parece impossível a tarefa de eliminar na totalidade as situações de injustiça socioambiental na utilização de agrotóxicos. (VEIGA, 2007, p. 151).

Fato é que, em ambos os posicionamentos, há concordância de que o uso de venenos ampliou a produtividade, no entanto, agravou os danos socioambientais, considerando que a população, seja urbana ou rural, passa a ir se conformando com os riscos a eles ocasionados. Quanto ao primeiro posicionamento, defende-se a eliminação dos agrotóxicos do mercado e sua substituição pela cultura estritamente natural, na forma de agricultura familiar, agroecológica. Já quanto ao segundo posicionamento, esse não acredita na possibilidade de se eliminar os agrotóxicos das culturas em razão da tradição mercadológica e pelo incentivo do sistema capitalista que valoriza os lucros, a produção em grande escala e o favorecimento da economia.

Assim, o desequilíbrio ambiental é uma questão cuja causa última é intrinsecamente econômica, há um embaraço para se criar e efetivar determinadas políticas públicas, isto porque não são bem-vindas por determinados setores que são beneficiados, lucrando com as práticas agrícolas hodiernas. Assim, constata-se grande obstáculo para a inserção de tecnologias alternativas de produção face às abordagens e princípios de mercado.

Com isso, a brutal mudança que ocorre na base técnica da produção agrícola, principalmente com aqueles produtos que o mercado começava a exigir, foi acompanhado sem dúvida por uma política de definição de um sistema de crédito consolidado que sustentasse o modelo que estava sendo adotado no país. O processo de modernização consolidou entre os agricultores, o consumo e a dependência química em seus cultivos, abrindo uma série de procedentes, nos quais, pode-se destacar, a instalação de multinacionais produtoras de agrotóxicos e fertilizantes no Brasil. Dessa maneira, acumulando capital para suas matrizes localizadas em seus respectivos países de origem, aproveitando mão-de-obra ofertada, e a grande fatia de mercado que se abria no país com a inserção do processo de modernização da agricultura. A participação crescente de algumas empresas multinacionais que passaram a investir além do seu ramo de atuação, direcionando-se inclusive para a agricultura. Portanto, passaram a dominar outros setores nos mais diferentes níveis, acumulando cada vez mais capitais (CHELOTTI, 2014, p. 65).

Nos dizeres de (BREILH, 2008) o cerne da dominação social vigente nessas situações habita nas técnicas de um novo arquétipo de acumulação de capital, determinado por Harvey (*op cit* Breilh) como cumulação por pilhagem. A dialética desse molde já não só labora



mediante a mais-valia e as clássicas estruturas de mercado, mas mediante métodos aniquiladores, que são aplicados em proveito das diversidades e dissimetrias entre as comunidades, para obter recursos dos mais indefesos.

Coloca-se em “xeque” o meio ambiente e a saúde pública e é a partir daí que os cientistas têm desenvolvido alternativas a este contexto, que, entretanto, não foram até então abraçadas. Asseveram, contudo, Sabroza, Leal e Buss (1992) que, para promover o acesso à informação diversificada e atualizada há que providenciar a possibilidade de modos de vida que garantam a produtividade, a autonomia e a integridade (SABROZA, 2006).

Aqui vale ressaltar que um dos processos de promoção ao acesso à informação diversificada está na educação do campo:

A educação do campo possui uma ligação “uterina” com os movimentos sociais de luta pela terra, com os trabalhadores/as, com as inúmeras ocupações às secretarias municipais e estaduais de educação, enfim, não deve ser pensada como uma “boa ação” do Estado ou uma “prática inclusiva” de algumas empresas e entidades privadas. Agroecologia e educação do campo não são fantasias utópicas, são dimensões práticas e teóricas indispensáveis à transformação societária da ordem vigente. Assim, como é uma contradição associar agroecologia e agrotóxicos, também o é associar educação do campo e sujeição dos camponeses à lógica capitalista ou aos vários projetos vigentes na atualidade que, por meio de suas parcerias “público-privadas”, acabam por reforçar cada vez mais a privatização dos diversos setores. A revolução não se efetivará amanhã de manhã... Por isso é imprescindível e urgente desenvolver uma perspectiva revolucionária na análise da mediação entre educação do campo e agroecologia (ROSSI, 2015, p. 173).

Noutro viés da questão em tela, Milton Santos traz a concepção de “território usado” que corrobora para a compreensão da continuidade ainda do uso de agrotóxicos. “Ele só se torna um conceito utilizável para a análise social quando o consideramos a partir de seu uso, a partir do momento em que o pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utilizam” (SANTOS, 2000, p. 22). Então, o espaço se contrói a partir de um sistema de objetos e de atos e de horizontalidades e verticalidades, consistindo em algo eficaz e único, pois agrupa materialidade e sentimentalismo, fluxos e fixos. (SANTOS, 2002).

Desta forma, a sagacidade e a forma da ação de poder nas variadas extensões do espaço originam distintos tipos de territórios. Neste sentido, é importante considerar a dominação e a influência para a percepção do território, sendo primordial compreender quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço. Neste sentido, o Estado, também aparece como um ator imprescindível que cria raízes para sustentar o mercado do capital no que tange aos agrotóxicos.



Assim sendo, os governos são responsáveis por um dos fatores que acentua a questão do emprego de agrotóxicos e sua intoxicação, como consequência da falta de treinamento para o uso adequado dos produtos:

São inúmeros os estudos que associam o uso de agrotóxicos e seus efeitos nocivos na saúde humana (Alavanja et al., 2004; Colosso et al., 2003; Peres et al., 2003; Santos, 2003). Os efeitos agudos aparecem durante ou após o contato da pessoa com o agrotóxico, podendo ser divididos em efeitos muscarínicos (bradicardia, miose, espasmos intestinais e brônquicos, estimulação das glândulas salivares e lacrimais); nicotínicos (fibrilações musculares e convulsões); e centrais (sonolência, letargia, fadiga, cefaléia, perda de concentração, confusão mental e problemas cardiovasculares) (Mariconi, 1986). Um valioso indicador da relação entre exposição a agrotóxicos fosforados e carbamatos e a intoxicação aguda é o nível da enzima colinesterase no sangue e são muitos os trabalhos que estudam essa associação (Oliveira-Silva et al, 2000; Etges et al. 2002; Moreira, 2002, Salvi 2003; Soares et al. 2003). Nesses estudos, a prevalência de intoxicação encontrada em trabalhadores rurais por meio do exame de colinesterase plasmática (BchE) variou entre 2,5% e 14%. De acordo com Lyznicki et al. (1997), os efeitos dos agrotóxicos na saúde humana, especialmente os crônicos, não têm sido caracterizados adequadamente, pois os efeitos tardios de alguns desses químicos podem se tornar aparentes após anos de 18 exposição. Apesar dessa dificuldade, a literatura médica fornece um conjunto de indicadores que relacionam os efeitos na saúde devidos à exposição em longo prazo aos agrotóxicos. Problemas oculares, no sistema respiratório, cardiovascular, neurológico, assim como efeitos cutâneos e problemas gastrointestinais, podem estar relacionados ao uso desses produtos (Pingali et al., 1994).(SOARES, 2010, pp.17-18).

Ainda assim,

É bastante comum os rótulos de embalagens de produtos agrotóxicos apresentarem em sua borda inferior uma série de pictogramas, teoricamente direcionados à facilitação das “instruções” de uso de tais produtos, em especial para aqueles trabalhadores que não possuem leitura (analfabetos ou semi-alfabetizados). Entretanto, a análise dos dados do estudo de recepção das informações sobre agrotóxicos aponta para uma não compreensão de tais informações, ou ainda para uma compreensão que, distorcida, resvala na direção oposta ao do objetivo do idealizador de tal produto – “ensinar” o melhor uso de tais produtos (PERES; ROZEMBERG, 2003, p.336).

Portanto, corrobora ainda a falta de comunicação e informação técnica dos agricultores a despeito dos componentes químicos presentes nos agrotóxicos. O descaso das autoridades e a omissão de incentivos governamentais à educação ambiental, aliados a inexatidão na rotulação dos venenos agrícolas, dificultam a situação, pois não temos como exigir um uso correto por parte dos trabalhadores rurais porque na sua maioria não possuem conhecimento técnico.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podem ser indicados como motivos, o baixo nível de informação e de escolaridade, o não discernimento quanto aos grandes prejuízos por eles causados, além da falta de incentivos do poder público e fiscalizações mais eficazes contra o uso indevido dos venenos. Como pôde ser apontado, apesar do aumento da produtividade e do giro na economia, a fome não acabou no mundo, tendo-se ainda em contrapartida, a deterioração das condições socioambientais, êxodo rural, danos à saúde, agrupamento fundiário e de renda, marginalização da população rural, envenenamento do meio ambiente, diminuição da biodiversidade e da biomassa, esses são alguns dos preços pagos, tanto sociais, quanto econômicos e ambientais.

Importa a aproximação de diversas áreas do saber e de diversos setores que se preocupem agora com a saúde socioambiental, com a educação ecológica e com a fiscalização das práticas na agricultura. Sem dúvida, o modelo capitalista criou óbice à possível integração de novas tecnologias de mercado que fossem alternativas aos venenos, notadamente, por beneficiar determinados setores econômicos. Estabeleceu-se, portanto a importância da multiplicidade de agentes participativos sejam públicos ou privados, pois se reconhece a complexidade do uso indiscriminado de venenos, que perpassam diversas áreas de produção e submergem interesses e diferentes atores sociais.

Diante do cenário de circulação integrada de interesses, vê-se o espaço do produtor rural, a presença das empresas, o agronegócio, culturas familiares, as cooperativas, o comércio de máquinas, insumos e venenos, os produtos vendidos nos mercados e grandes supermercados, além dos bancos, grandes extensões de financiamentos e o crédito rural; aliados as relações sociais de poder, interesse e empregabilidade. Urge que governos, sociedade civil e organizações não governamentais precisem se encontrar atrelados por um alvo infinitamente maior que o lucro, que é a garantia da qualidade de vida tanto do trabalhador rural, quanto da população em geral que é consumidora dos produtos tratados com agrotóxicos e do meio ambiente.

Conclui-se como relevante um novo posicionamento do Governo Federal e dos entes federativos de modo a assumir os riscos e as vulnerabilidades que o meio ambiente e a sociedade estão expostos. E a partir disso, contabilizem os custos elevados já pagos em virtude da movimentação capitalista e proponham mudanças e aplicação das alternativas de produção, abraçando a causa ambientalista e de sustentabilidade, tornando-as efetivas, com o filtro da fiscalização. Neste sentido, um olhar para outros atores, que não econômicos, e seus interesses é imprescindível, para que o diálogo, que só é possível por meio de uma abordagem



interdisciplinar, se estabeleça e por consequência se instituem novas relações sociais e naturais com o uso de agrotóxicos.

## REFERÊNCIAS

ANDRADES, Thiago Oliveira de; GANIMI, Rosângela Nasser (2007). Revolução verde e a apropriação capitalista. *In: CES Revista*. v. 21, Juiz de Fora: pp.43-56, 2007.

BREILH, Jaime. Pilhagens, Ecossistemas e Saúde (2008). *In: Território, Ambiente e Saúde*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

CARLI, Vilma Maria Inocência (2012). *A obrigação legal de preservar o meio ambiente*. 12. ed. Campinas.

CHELOTTI, Marcelo Cervo (2014). Agrotóxicos, agroecologia e saúde: discussões no âmbito do curso de gestão em saúde ambiental da UFU. *In: ANAIS DO SEMINÁRIO NACIONAL AGROTÓXICOS, IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS E DIREITOS HUMANOS*. 25 a 28 de junho de 2014, Goiás/GO. *Agrotóxicos, agroecologia e saúde: discussões no âmbito do curso de gestão em saúde ambiental da UFU*. UEG – Goiás: pp.62-71.

DELGADO, Guilherme da Costa (1985). *Capital financeiro e agricultura no Brasil*. Campinas: Unicamp.

DELGADO, Guilherme da Costa (2001). Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. *In: Revista de Estudos Avançados*. v.15. n.43. São Paulo: USP, 2010. pp.157-172.

ESTEVAM, Carlos (2002). *Cultura popular posta em questão*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963; republicado por José Olympio, em 2002.

FARIA, Neice Müller Xavier; ROSA, José Antônio Rodrigues da; FACCHINI, Luiz Augusto (2009). Intoxicações por agrotóxicos entre trabalhadores rurais de fruticultura, Bento Gonçalves, RS. *In: Revista Saúde Pública [online]*. v.43, n.2, Bento Gonçalves/RS: mar./2009, pp. 335-344.

FERREIRA, Aldo Pacheco *et al.* (2006) impactos de pesticidas na atividade microbiana do solo e sobre a saúde dos agricultores. *In: Revista Baiana Saúde Pública*. v.30, n.2. Salvador/BA: jul/dez.2006. pp.1-13.

FERREIRA, Edicarlo (2010). Educação Ambiental e desenvolvimento de práticas pedagógicas sob um olhar da ciência química. (Dissertação de Mestrado) São Paulo: UNISAL, 2010, 115pp.

GARCIA, Eduardo Garcia; BUSSACOS, Marco Antônio; FISCHER, Frida Marina (2005). Impacto na legislação no registro de agrotóxicos de maior toxicidade no Brasil. *In: Revista de Saúde Pública*. v. 39, n. 5. São Paulo/SP: 2005, pp. 832-9.



GEREMIA, Bárbara (2011). Agrotóxico: o emprego indiscriminado de produtos químicos no ambiente de trabalho rural e a responsabilidade por danos à saúde. (Dissertação de Mestrado) Caxias do Sul: UCS, 2011, 147pp.

GOHN, Maria da Glória (2012). *Movimentos sociais e educação*. 8. ed. Porto Alegre, RS: Cortez.

GOODMAN, D; SORZ, B; WILKINSON, J (1990). A apropriação industrial do processo de produção rural. In:\_\_\_\_\_. *Da lavoura às biotecnologias*. Rio de Janeiro: Campus, 1990. cap.1, pp. 5-11.

MARTINS, Rodrigo (2009). No reino dos agrotóxicos: Saúde – A ANVISA pode banir 13 pesticidas do Brasil, novo líder mundial de consumo. In: *Carta Capital*, n. 546, São Paulo/SP: 19 maio 2009, pp. 34-36.

MATOS, Alan Kardec Veloso de (2010). Revolução verde, biotecnologia e tecnologias alternativas. In: *Cadernos da FUCAMP*, v. 10, n. 12, Monte Carmelo/MG, pp. 1-17.

MOREIRA, Roberto José (2000). Críticas ambientalistas à Revolução Verde. In: *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*. N. 15, Rio de Janeiro/RJ: CPDA, out. 2000, pp.39-52.

MORAGAS, Washington Mendonça; SCHNEIDER, Marilena de Oliveira (2003). Biocidas: suas propriedades e seu histórico no Brasil. In: *Revista Caminhos de Geografia*. v. 3. n.10, Uberlândia: UFU, set/2003, pp. 26-40.

OLIVEIRA, Luiz Alberto Garcia de (2006). Determinação de resíduos de agrotóxicos organoclorados em laranja por dispersão de matriz em fase sólida (MSPD). (Dissertação de Mestrado) Goiânia: PUC – Goiás, 2006, 147pp.

PERES, Frederico; MOREIRA, Josino Costa (2003). É veneno ou é remédio? Os desafios da comunicação rural sobre agrotóxicos. *É veneno ou é remédio? Agrotóxicos, saúde e ambiente*. Ed. FIOCRUZ. p.329-348, 2003.

PORTO, Marcelo Firpo; SOARES, Wagner Lopes (2012). Modelo de desenvolvimento, agrotóxicos e saúde: um panorama da realidade agrícola brasileira e propostas para uma agenda de pesquisa inovadora. In: *Rev. Brasileira de saúde ocupacional*. v.37. n.125, São Paulo: FUNDACENTRO, jan/jun.2012, pp. 17-50.

RANGEL, Cássia de Fátima; ROSA, Ana Cristina Simões; SARCINELLI, Paula de Novaes (2011). Uso de agrotóxicos e suas implicações na exposição ocupacional e contaminação ambiental. In: *Caderno de saúde coletiva*. v.17, n.4, Rio de Janeiro/RJ: 2011, pp. 435-42.

RIBAS, Priscila Pauly; MATSUMURA Aida Terezinha Santos (2009). A química dos agrotóxicos: impacto sobre a saúde e meio ambiente. In: *Revista Liberato*. v. 10, n. 14, Novo Hamburgo/RS: jul./dez. 2009, pp. 149-158.

ROSSI, Rafael (2015). Educação do campo e agroecologia: da perspectiva reformista à necessária práxis revolucionária. In: *Revista de educação popular*, v.14, n.1, Ubelândia/MG: jan./jun.2015, pp.1-4.





SABROZA, Paulo Chagastelles (2006). Concepções sobre saúde e doença. Curso de aperfeiçoamento de gestão em saúde. Educação a distância. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2006.

SANTOS, Milton. (2000). *Território e sociedade: Entrevista com Milton Santos*. São Paulo: Ed. Perseu Abramo.

SATO, Michele (2002). *Educação Ambiental*. São Carlos: Ed. Rima.

SAUER, Sérgio; BALESTRO, Moisés Villamil (2009). *Agroecologia e os desafios da transição agroecológica*. São Paulo: Ed. Expressão Popular.

SHIVA, Vandana (2003). *Monoculturas da mente perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia*. Tradutor Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ed. Gaia Ltda.

SILVA, Jefferson José Oliveira; ALVES, Sérgio R; MEYER, Armando; PEREZ, Frederico; SARCINELLI, Paula de Novaes; MATTOS, Rita de Cássia O da Costa; MOREIRA, Josino C (2001). Influência de fatores socioeconômicos na contaminação por agrotóxicos, Brasil. *In: Revista Saúde Pública*, v.35, n.2, São Paulo/SP: USP, pp.30-135.

SOARES, Wagner Lopes (2010). Uso dos agrotóxicos e seus impactos à saúde e ao ambiente: uma avaliação integrada entre a economia, a saúde pública, a ecologia e a agricultura. (Tese de Doutorado). FIOCRUZ: Rio de Janeiro, 2010, 163pp.

SOBREIRA, Antônio Elísio Garcia; ADISSI, Paulo José (2003). Agrotóxicos: falsas premissas e debates. *In: Revista Ciência e Saúde Coletiva*, v.8, n.4, João Pessoa/PA: GEA/UFPB, pp. 985-990.

TAVELLA, Leonardo Barreto; SILVA, Ítalo Nunes; FONTES, Larissa de Oliveira; DIAS, Jairo Rafael Machado; SILVA, Maria Isabel de Lima (2007). O uso de agrotóxicos na agricultura e suas consequências toxicológicas e ambientais. Extraído do trabalho de conclusão de curso, curso de Enfermagem, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

TERRA, Fábio Henrique Bittes; PELAEZ, Victor Manoel (2008). A evolução da indústria de agrotóxicos no Brasil de 2001 a 2007: a expansão da agricultura e as modificações na lei de agrotóxicos. Curitiba: UFPR, 2008.

VEIGA, Marcelo Motta (2007). Agrotóxicos: eficiência econômica e injustiça socioambiental. *In: Ciência & Saúde Coletiva [online]*, vol.12, n.1, Rio de Janeiro/RJ: FIOCRUZ, pp. 145-152.



## **ATIVISMO JUDICIAL E DIREITO À ALIMENTAÇÃO: UMA ANÁLISE DA TUTELA JURISDICIONAL NAS AÇÕES DE FORNECIMENTO DE FORMULA DE NUTRIÇÃO ENTERAL A PACIENTES PORTADORES DE DOENÇAS GRAVES**

CAVALCANTE, Daisy Crisóstimo.

*Professora Especialista da Faculdade de Rondônia – FARO, Mestranda do Programa de Pós Graduação em Direito e Sociologia da UFF*  
daisy\_cr2@yahoo.com.br

LEMOS, Vinicius Silva

*Professor Especialista da Faculdade de Rondônia – FARO, Mestranda do Programa de Pós Graduação em Direito e Sociologia da UFF*  
Viniciuslemos.ro@gmail.com

MARQUES, Maria socorro Furtado.

*Mestranda do Programa de Pós Graduação em Direito e Sociologia da UFF*  
Socorrofurtado1965@yahoo.com.br

### **RESUMO**

A Constituição Federal de 1988 determina que a vida e um direito fundamental, de maneira que deve ser respeitada, e preceitua em seu artigo artigo 6º, *caput*. que a alimentação é um direito de todos e um dever do Estado. Entretanto, em que pesem os louváveis diplomas legais criados para garantir e viabilizar a efetivação do direito à alimentação no Brasil, enquanto direito fundamental de todos e dever do Estado, atualmente, observa-se a decadência da políticas públicas. Essa atitude é um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance, de modo que o judiciário possa defender os direitos dos cidadãos, não raras vezes tendo seus direitos omitidos por parte da administração pública. O ativismo judicial tem um papel ainda mais importante n tocante a um dos principais direitos dos cidadãos: o direito à alimentação visto o mesmo ser negligenciado, na maioria das vezes pela administração pública. Temos assim, um sistema judicial que atua proativamente como mecanismo de garantia da alimentação, que deveria ter realizado espontaneamente essa prestação social. A relevância desse trabalho constitui em compreender os sistemas do ativismo judicial a partir de uma análise da fundamentação teórica, percebendo que, de maneira soberana, o judiciário torna-se capaz de garantir e efetivar o direito à saúde dos cidadãos.

**Palavras-chave:** Ativismo judicial; direito ; saúde.

### **ABSTRACT**

the federal constitution of 1988 states that life and a fundamental right, so that should be respected, and specifies in article article 6, *caput*. that food is a universal right and a duty of estado. entretanto, in spite of the commendable legislation created to ensure and facilitate the realization of the right to food in brazil, as a fundamental right of all and duty of the state currently observes themselves to decay of public policy. this attitude is a specific and proactive way of interpreting the constitution, expanding its meaning and scope, so that the judiciary can defend the rights of citizens, often having their rights omitted from the public administration.



the judicial activism has an even more important role in respect to one of the main rights of citizens: the right to food since the same be overlooked, for the most part by the public administration. thus we have a judicial system that acts proactively as power guarantee mechanism, which should have spontaneously accomplished this social benefit. the relevance of this work is to understand the systems of judicial activism from an analysis of the theoretical foundation, realizing that, in a sovereign manner, the judiciary is able to secure and carry the right to health of citizens.

**Keywords:** judicial activism; right ; cheers.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata das relações entre o Executivo e o Judiciário nas ações de fornecimento de formula de nutrição enteral a pacientes portadores de doenças graves. Um panorama é apresentando desde as políticas de efetivação do direito à alimentação, a elaboração orçamentária e as teorias utilizadas nas demandas de responsabilização estatal diante de quadros em que o Estado não consegue sanar as demandas dos pacientes. Cada vez mais o judiciário é chamado a se pronunciar sobre casos a respeito de matérias políticas, que teriam o seu tratamento reservado à conveniência e oportunidade do Poder Legislativo, ao menos no que diz respeito à elaboração das leis. A existência de índices alarmantes de corrupção, instabilidade institucional e má gestão dos recursos públicos impactam uma das maiores preocupações do brasileiro, à alimentação. O Estado por vezes alega não ter recursos suficientes para arcar com as demandas sociais e defende-se por meio da alegação de que há um patamar que ele não pode ultrapassar, pois não há possibilidade. A chamada reserva do possível. Surge então a doutrina do mínimo existencial para se garantir a dignidade da pessoa humana, mandamento constitucional.

Pretende-se, como objetivo geral estabelecer o que vem a ser o mínimo existencial. O que pode ser assim considerado. Quais prestações podem ser consideradas como indispensáveis para a manutenção de uma vida digna. Quem decide o que o Estado é capaz de prestar. Analisa-se a promoção e proteção do mínimo existencial dentro do Estado Democrático de Direito. Estes questionamentos servem para definir o que cabe ao Estado, enquanto garantidor dos direitos fundamentais, bem como na identificação do “mínimo existencial” dentro de uma determinada cultura, porque vida com dignidade é um valor, uma concepção que varia conforme a cultura e hábitos de uma determinada comunidade. Como objetivo específico pretendemos aferir em casos emblemáticos como se dá o entendimento acerca das ações de



fornecimento de fórmula de nutrição enteral a pacientes portadores de doenças graves em nossos tribunais superiores, bem como é discutida a temática acerca da reserva do possível e do mínimo existencial. Como hipótese, sustentamos que o mínimo existencial é um meio de conferir eficácia ao fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana. Para os fins do trabalho, utilizamos a pesquisa bibliográfica, midiática e jurisprudencial, com análise dedutiva sobre os dados coletados. O primeiro item do trabalho identifica o rol de direitos sociais no ordenamento jurídico brasileiro estabelecendo-se as interações desses direitos com a dignidade da pessoa humana e como se dá o atendimento ao direito social à saúde por meio de políticas públicas, após prévia conceituação destas. A seguir, analisamos a reserva do possível e o mínimo existencial nas relações demandas de saúde. Passamos para o próximo tópico onde investigamos a responsabilidade do estado e o mínimo existencial, bem como investigamos e analisamos o reconhecimento de responsabilidade civil do estado nas demandas de saúde, com alicerce nos Direitos Fundamentais.

## **1. DIREITOS SOCIAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

A Constituição Federal se constitui o documento legal onde se regulamenta o ordenamento jurídico e se encontram os direitos fundamentais do homem.

Ela é duplamente significativa: de um lado representa a essência de proteção ao homem e de outro, suas disposições são ligadas aos fundamentos da organização do estado bem como os limites de sua atuação “(determinantes de limites negativos positivos)”.

Normas constituem-se meios de vinculação do processo de elaboração de leis aos preceitos observados por todos. Os direitos sociais são também denominados prestacionais, asseguram aos indivíduos a proteção estatal.

Alguns direitos, colocados em ordem de importância superior em relação a outros são chamados fundamentais – base do ordenamento jurídico em um estado democrático de direito.

Estado democrático de direito [...] é o produto da fusão de duas ideias que tiveram trajetórias históricas diversas, mas que se conjugaram para produzir o modelo ideal contemporâneo. Constitucionalismo significa Estado de direito, poder limitado e respeito aos direitos fundamentais. Democracia, por sua vez, traduz a ideia de soberania popular, governo do povo, vontade da maioria. O constitucionalismo democrático, assim, é uma fórmula política baseada no respeito aos direitos fundamentais e no autogoverno popular. E é, também, um modo de organização social fundado na cooperação de pessoas livres e iguais.



O respeito aos direitos mencionados cabem não só o legislador, mas também os demais órgãos estatais com poderes normativos, judiciais ou administrativos cumprem uma importante tarefa na realização dos direitos fundamentais, ou seja, diversos poderes podem substanciar o respeito e a eficácia dos direitos fundamentais. Os direitos e garantias fundamentais para os cidadãos são reconhecidos a quem quer que seja, indistintamente, como expressão da cidadania. Constituem as chamadas liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tem por objetivo “a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal”. Os direitos fundamentais são considerados absolutos, inatos invioláveis, intransmissíveis irrenunciáveis, originários das evoluções sociais que fazem com que as necessidades humanas exijam novas regras e leis. Servem para realização plena do ser humano e para a sua defesa diante da supremacia estatal.

No mundo ocidental, diante do movimento político contrário ao sistema absolutista, os direitos fundamentais em suas primeiras feições estavam voltados para assegurar uma maior participação do indivíduo nos assuntos do Estado, bem como na escolha de seus representantes. Ao longo do tempo, os direitos fundamentais passaram a ter um conteúdo social, (que coexistia com os direitos já conquistados), os denominados direitos sociais, referentes ao trabalho, assistência e atividade econômica. A Constituição Federal garante as necessidades sociais básicas. Os direitos fundamentais dos cidadãos, como preconizados na Constituição, não podem ser desrespeitados com a escusa da falta de previsão ou insuficiência orçamentária.

Uma vez que se estabeleceu como os direitos sociais surgem e coexistem com os direitos civis e políticos individuais, e ainda, como esses direitos foram incorporados ao texto constitucional, passaremos ao aprofundamento teórico que permite a análise dos princípios constitucionais e da efetivação dos direitos sociais.

### **1.1 Dignidade da Pessoa Humana**

O Título I da Constituição Federal, portanto, versa sobre os princípios fundamentais e estabelece em cada um de seus quatro artigos estruturas constitucionais fundamentais de



desenvolvimento do Estado e do Direito em torno de uma Democracia Social, e não um mero catálogo de promessas vãs e sem expressão.

Positivou-se na Constituição da República de 1988, a dignidade da pessoa humana que o elencou como fundamento da República Federativa do Brasil, criando a chamada “cláusula geral de tutela da pessoa humana”. O princípio da dignidade da pessoa humana é a base do Estado Democrático de Direito e está expresso na Constituição Federal de 1988, em seu primeiro artigo, como fundamento de sua própria existência. Assim, a proteção da pessoa humana está colocada no art. 1º, III que estabelece (referenciar):

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana; [...]

O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB) assumiu contemporaneamente a posição de “macroprincípio constitucional, de sorte que todos os princípios que se concretizam na dignidade da pessoa humana constituem direitos fundamentais”. Trata-se da própria legitimação do Estado de Direito.

Embora haja a positivação no texto constitucional, há certa dificuldade em conceituar precisamente a dignidade abrangida pelo princípio em questão pois estamos a tratar de um valor, e corre-se o risco de limitar indevidamente sua compreensão e incidência ou ainda, como aleta Caio Mário, uma relativização desse macroprincípio influenciando nos seus subprincípios.

A dignidade da pessoa humana representa um valor que todo ser humano tem por tratar-se de um ser racional. Esse princípio passou a ditar os caminhos do direito de uma forma geral.

Diante da prestigiada colocação que ocupa no ordenamento jurídico, os diversos ramos do direito tiveram que se adequar as suas disposições. A “dignidade da pessoa humana” com os contornos que ela apresenta atualmente vem da teoria fundada nos pensamentos de Immanuel Kant, em quem o homem, dotado de consciência moral, tem um valor que o torna sem preço, e isso o coloca numa posição hierárquica superior à condição de coisa.

O valor intrínseco que faz o homem se sobrepor a espécie de uma simples coisa, na lição do autor, é a dignidade. As coisas têm preço, e por isso podem estar sujeitas a substituição





por outras coisas. Já o homem possui dignidade, encontrando-se acima daquilo que pode ser valorado, e por este motivo não pode ser substituído.

No entendimento de Pablo Stolze e Rodolfo Pamplona Filho

[...] arrisquemo-nos a dizer que a noção jurídica de *dignidade traduz um valor fundamental de respeito à existência humana, segundo as suas possibilidades e expectativas, patrimoniais e afetivas, indispensáveis à sua realização pessoal e à busca da felicidade*. Mais do que garantir a simples *sobrevivência*, esse princípio assegura o *direito de se viver plenamente*, sem quaisquer intervenções espúrias — estatais ou particulares — na realização dessa finalidade. É correto afirmar-se, aliás, que o princípio da dignidade da pessoa humana tem uma dimensão objetiva ou metaindividual. (grifo do autor)

O constituinte brasileiro entendeu o Estado e o Direito não como uma ideia inata, mas forjada na realidade a partir da descoberta, pela razão, dos princípios práticos radicados na natureza social do homem.

O Estado e as demais formas de coletividade, tem sua existência justificada em prol do homem, não de um só, mas de todos os homens, não se admitindo mais, como já feito em diversos momentos da vida nacional e da internacional, que o sacrifício de alguns ou de muitos homens possa ser exigido sob o pretexto de se estar perseguindo a realização de objetivos que beneficiarão toda a coletividade. Segundo Miranda, a Constituição trata de conferir:

uma unidade de sentido, de valor e de concordância ao sistema de direitos fundamentais. E ela repousa na dignidade da pessoa humana, proclamada no art. 1º, ou seja, na concepção que faz da pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado. Pelo menos, de modo direto e evidente, os direitos, liberdades e garantias pessoais e os direitos econômicos, sociais e culturais comuns têm a sua fonte ética na dignidade da pessoa, de todas as pessoas. Mas quase todos os outros direitos, ainda quando projectados em instituições, remontam também à ideia de proteção e desenvolvimento das pessoas. A copiosa extensão do elenco não deve fazer perder de vista esse referencial. [...] Para além da unidade do sistema, o que conta é a unidade da pessoa.

O princípio em estudo, estabelece a consagração do indivíduo como ser único. Reafirma que não pode prosperar qualquer tentativa, por quem quer que seja, de alocar o homem em um plano de inferioridade. Volta-se, portanto, para uma perspectiva teleológica, na qual o valor é o cerne, ou seja, o ser é valioso. Assim, sua dignidade também se torna valiosa e universal, fruto de sua condição humana. Buscou-se estabelecer e significado de dignidade da



pessoa humana. Passaremos a análise de como os direitos sociais ao longo do tempo se afirmaram como expressão ou dimensão do respeito à dignidade da pessoa humana.

## 1.2 Os direitos sociais como dimensão da dignidade humana

Após os horrores da II Guerra Mundial, nasceu o Estado Social, sendo implantado os direitos econômicos, sociais e culturais, os quais são de responsabilidade do Estado, que deve prestá-lo por meio das políticas públicas. As políticas públicas serão objeto do próximo item.

Para uma classificação doutrinária mais clara, os autores desenvolveram a ideia de gerações de direitos conforme a sociedade ocidental evoluía em suas formulações do estado de bem estar e da consecução dos direitos que buscava. A primeira geração de direitos dizia respeito a limitação dos poderes ilimitados dos governantes ou monarcas (havia uma emergência de limitação dos abusos), escolha dos representantes do povo pelo povo, ou ainda, dizia respeito à escolha de formas e sistemas de governo, relacionados com as lutas históricas das sociedades.

[...] os direitos fundamentais de segunda geração são aqueles que exigem uma atividade prestacional do Estado, no sentido de buscar a superação das carências individuais e sociais. Por isso, em contraposição aos direitos fundamentais de primeira geração – chamados de direitos negativos –, os direitos fundamentais de segunda geração costumam ser denominados direitos positivos, pois, como se disse, reclamam não a abstenção, mas a presença do Estado em ações voltadas à minorização dos problemas sociais.

Os direitos chamados de segunda geração, também chamados de direitos positivos ou prestacionais (exigem uma ação estatal), vieram a ser reconhecidos e assegurados mais tarde, com a influência das doutrinas socialistas, eles incorporam um rol de direitos que compreendem a saúde, a educação, os direitos trabalhistas, entre outros. Esses direitos são constantemente objeto de reivindicação seja no âmbito judiciário ou fora dele tendo em vista que os direitos sociais são a própria dimensão da dignidade da pessoa humana.

O impacto da industrialização e os graves problemas sociais e econômicos que a acompanharam, as doutrinas socialistas e a constatação de que a consagração formal de liberdade e igualdade não gerava a garantia do seu efetivo gozo acabaram, já no decorrer do século XIX, gerando amplos movimentos reivindicatórios e o reconhecimento progressivo de direitos atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social.



No trabalho, trataremos apenas dos direitos de segunda dimensão dos direitos fundamentais. Para fins de ilustração, os direitos de terceira geração dizem respeito as reivindicações da sociedade mais contemporânea, ou seja, a proteção aos direitos coletivos, próprios do sociedade em que o homem está inserido, versam sobre a fraternidade e solidariedade.

Assim como os direitos sociais, no ordenamento jurídico brasileiro, esses também encontram entraves em sua efetivação pois verificamos uma “insuficiência estrutural de uma Administração Pública e de um sistema judicial calcados exclusivamente no ideário liberal, que apenas comporta a referência individual, incapaz que é de lidar com fenômenos metaindividuais”.

A Constituição brasileira, ao assegurar no seu artigo 5º do título II direitos de segunda geração, faz justiça a uma história de lutas do povo contra a opressão ao estatuir normas que valem para o Estado e para seus cidadãos. O parágrafo 2º deste mesmo dispositivo esclarece que a especificação de alguns direitos fundamentais não exclui outros, decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição. Está, portanto, consagrada a tutela dos direitos da personalidade, permitindo a preservação da pessoa humana em todo e qualquer aspecto, sem restrições indevidas.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. [...]  
(referenciar)

Destaca-se que os direitos de cada indivíduo sobre todas as projeções de sua personalidade estão já protegidos no artigo 1º, II, da Magna Carta, ao consagrar o princípio da dignidade da pessoa humana, conforme visto anteriormente. Viver dignamente implica ter como pressuposto o respeito a todos os aspectos do ser humano, seja físico, psíquico ou intelectual. Há que se assegurar o pleno acesso às condições necessárias para a promoção de um sentimento pessoal de satisfação e da garantia material de que os direitos fundamentais do homem prevalecem sobre as restrições desarrazoadas. Por definição, os direitos da personalidade são aqueles que se podem opor aos demais indivíduos da sociedade. Dessa



forma, o Estado não pode se abster de proteger a pessoa humana e nossa Carta Magna de 1988 tratou de regular a convivência pacífica dos homens em nossa sociedade.

No Brasil, o princípio da dignidade da pessoa humana tem aspecto material, além do formal uma vez que não se pode considera-lo simples conceito despido de qualquer aplicabilidade, deixando os indivíduos, não apenas os cidadãos, sem nenhum amparo do Estado.

Direitos sociais, como o da saúde que é nosso objeto de estudo são a representação da dignidade de cada pessoa que sem saúde não tem condições de viver ou de ter uma qualidade de vida digna. O corolário da dignidade não é uma cláusula abstrata ou apenas programática, incapaz de gerar efeitos concretos sobre a liberdade, a segurança, a vida.

A violação a este princípio de justiça material implica negar ao direito o caráter de direito.

## 2. POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas, como diretrizes ou princípios norteadores de ações governamentais, buscam a efetivação dos direitos fundamentais. Elas constituem o gerenciamento de necessidades do povo.

Políticas públicas dizem respeito aos programas que o governo implementa com o fito de realizar atividades sociais relevantes e politicamente determinadas. Envolve a elaboração e a implantação de projetos do poder político para uma determinada área que podem estar relacionadas ao setor da educação, urbana, social, rural, agropecuário, entre outros. São elaboradas conforme a necessidade do setor. Inserem-se numa relação social, onde vários há projetos e interesses diferenciados, de diferentes parcelas da sociedade.

A confecção de uma política pública leva em conta as necessidades e as *consequências* que podem gerar, tanto em razão de sua implementação quanto da ausência desta. Na seleção destas, são tratadas as demandas dos interesses marginalizados da sociedade.

Teixeira assevera que essas políticas norteiam a ação do Estado, estabelecendo regras e procedimentos que nortearão as “relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado” e assim, essas regras e procedimentos tem sua sistematização (formulação), e veiculação por meio de instrumentos como “leis, programas, linhas de financiamentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos



públicos”. Não obstante, observa o autor que nem sempre existe correlação entre as intervenções/declarações de vontade e as ações que efetivamente desenvolvem. Para ele, importam também as omissões “como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos”.

Para se mostrarem eficazes, as políticas públicas não dispensam as estratégias e estudos. Objetiva-se maximizar os recursos, que muitas vezes são escassos e variam de acordo com as condições socioeconômicas na macroconjuntura do país.

Por incapacidade técnica/orçamentária o poder público muitas vezes deixa de prover os serviços essenciais à sociedade, tais como, saúde e educação (arts. 196 e 227 CF/88).

Muitos autores observam que a busca dos direitos pode causar alguns problemas como o comprometimento do orçamento público posto que as pessoas quando não atendidas em suas demandas por saúde constantemente judicializam a questão e há o receio de excesso de intervenção judicial nas questões políticas. Asseveram que os efeitos das decisões por vezes acaba por inviabilizar a “realização prática do texto constitucional” e que se concedem “direitos e garantias a alguns jurisdicionados em detrimento de outros que continuam dependentes das políticas universalistas implementadas pelo Poder Executivo”.

É importante ressaltar que os direitos fundamentais (dos quais a saúde faz parte) são universais, ainda que o princípio da universalidade não esteja explicitado diretamente em nosso texto constitucional. Ocorre que o princípio da universalidade se encontra vinculado ao princípio da igualdade – são princípios conexos.

Para se implementar os direitos sociais é preciso a atuação do Estado (dotação orçamentária), por intermédio das políticas públicas, com um orçamento (público) que viabilize as necessidades sociais. O orçamento público contém a previsão das receitas, bem como autoriza as despesas que serão realizadas pelo Estado. Há uma legislação específica e a norma constitucional dispõe acerca do orçamento no art. 165:

Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública



federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

O orçamento tem por função garantir ao Estado recursos que o permitam custear a manutenção dos objetivos e programas descritos no texto constitucional. Assim cada política pública depende da fixação de despesa, e de fontes de arrecadação para o seu custeio. O Poder Executivo elabora as políticas pública e as executa com a aprovação do Poder Legislativo. Uma política pública que não possa efetivar o princípio da dignidade, em nossa temática específica, o fundamental à saúde, não deve ser considerada pública e terá a sua legitimidade questionada pela sociedade brasileira. O sacrifício de apenas uma pessoa nesse processo de evolução social que venha a atingir direito inalienável ligado à condição de ser humano, compromete todo o construído histórico de consolidação de direitos de segunda geração, conforme visto em tópico anterior. É evidente que as limitações orçamentária existem mas podem ser sanadas pelo princípio mínimo ou seja, pelo atendimento de um mínimo a deve ser garantido a todos os cidadãos brasileiros, como por exemplo, o direito à escola, à assistência médica e hospitalar. Há o serviço privado desses setores, porém nem todos podem arcar com essa despesa.





A questão deve ser tratada com prioridade pelo administrador, posto que a sua realização não é mera opção do governante, mas, sim, da pessoa, necessariamente ligados à própria dignidade humana.

## **2.1 O atendimento ao direito social à alimentação por meio de políticas públicas**

O Direito à Alimentação encontra-se consagrado no Texto Constitucional, artigo 6º, *caput*. O referido direito foi introduzido na nossa Lei Maior por força do disposto na Emenda Constitucional de nº 64, de 4 de fevereiro de 2010.

Inobstante tal introdução tardia, visto que a Constituição Federal é do ano de 1988, esse direito encontrava-se, de forma implícita, respaldado no referido Texto Constitucional. Ocorre que, o direito à alimentação é uma necessidade fundamental dos seres humanos, principalmente no que tange aos cidadãos de baixa renda.

Em nosso país, o problema da ausência de alimentação adequada está intimamente ligado a uma longa trajetória, sendo, de maneira evidente, fruto de uma política que sempre esteve voltada aos interesses particulares da classe dominante, desprezando, assim, intensamente, os menos favorecidos.

O Estado é detentor da obrigação de garantir, proteger e promover os direitos humanos dos cidadãos, através de atuação dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Ocorre que existe um grande desafio para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Para a realização deste direito requerem-se mudanças estruturais tanto do ponto de vista econômico, social quanto cultural. Estas transformações necessitam estar conjeturadas na legislação, na regulamentação de leis e normas existentes, nos processos, nas formas de planejar e executar políticas, ações e programas públicos e, especialmente, na tradição institucional que rege as atribuições e ações do Estado e de seus agentes nas relações com a sociedade.



### 2.3 Ativismo judicial é direito a alimentação

A postura pró-ativa do poder judiciário buscando tutelar direitos, a exemplo do direito a saúde, influi diretamente nas esferas dos poderes legislativo e executivo, gerando um desequilíbrio no princípio da tripartição de poderes e, por vezes, prejudicando a atuação dos demais poderes.

Em Palestra no Fórum de Direito Médico, o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia Renato Mimessi pontuou que o ativismo e a judicialização excessiva das questões relacionadas à saúde possui duas faces, pois, conquanto possa garantir aos jurisdicionados o acesso a saúde, pode também desequilibrar as políticas de saúde e afetar os princípios que regem o SUS - Sistema Único de Saúde (universalidade, integralidade e equidade).

Mimessi observou ainda que alguns gestores tem se aproveitado dos ditames judiciais para burlar os procedimentos licitatórios, advertindo que *“A interferência do Judiciário, nestes casos, não está beneficiando a cidadania, mas concorrendo para agravar o problema da desorganização no setor de Saúde”*.

Quanto à interferência do Judiciário frente às políticas públicas relacionadas à saúde, Barroso adverte que:

As políticas públicas de saúde devem seguir a diretriz de reduzir as desigualdades econômicas e sociais. Contudo, quando o Judiciário assume o papel de protagonista na implementação dessas políticas, privilegia aqueles que possuem acesso qualificado à Justiça, seja por conhecerem seus direitos, seja por poderem arcar com os custos do processo judicial.[\[20\]](#)

Para este autor há ainda que se considerar que *“o excesso de judicialização das decisões políticas pode levar a não realização prática da Constituição Federal”*, tendo em vista o engessamento dos outros poderes e o desequilíbrio funcional dos órgãos atingidos por decisões judiciais que comprometem sua atuação.

Assim, por vezes, a administração pública invoca o princípio da reserva do possível para escusar-se de dar fiel cumprimento aos direitos fundamentais, porém já firmou o Supremo Tribunal Federal entendimento de que para esta escusa não basta a simples alegação de falta de



recursos, deve haver motivo justo. Assim, temos o julgamento da ADPF n. 45, que traz a seguinte disposição em seu bojo:

(...) a cláusula da ‘reserva do possível’, ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível – não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.

Analisando estas e outras questões acerca do ativismo judicial Luís Roberto Barroso conclui que:

(...) o Judiciário é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros Poderes. Eventual atuação contramajoritária, nessas hipóteses, se dará a favor, e não contra a democracia.

Destarte, vislumbra-se que a tutela judicial dos direitos fundamentais em detrimento dos poderes legislativo e executivo pode gerar prejuízos ao desempenho das políticas públicas, contudo não constitui afronta aos princípios democráticos, bem como contribui para a afirmação destes valores perante a sociedade.

## **2.4 A Tutela Jurisdicional Do Direito À alimentação**

A Constituição Federal estabelece a saúde como direito indisponível a ser concedido gratuitamente ao cidadão, sendo dever do Estado zelar pela vida destes, prestando assistência aos que dele necessitem, de forma universal e igualitária (art. 194, CF). Em se tratando de criança e adolescente, a questão torna-se mais delicada, pois trata-se de direitos de prioridade absoluta, conforme preceitua o art. 227 da CF, in verbis:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

A Suprema Corte, sobre a tutela da criança e do adolescente hipossuficiente, assim já se manifestou:



Saúde. Aquisição e fornecimento de medicamentos. Doença Rara. Incumbe ao Estado (gênero) proporcionar meios visando a alcançar a saúde, especialmente quando envolvida criança e adolescente. O Sistema Único de saúde? torna responsabilidade linear alcançando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. (STF - 2ª Turma - RE 195.192/RS - Rel. Ministro Marco Aurélio, em 22/02/2000).

Outrossim, a Emenda Constitucional n. 64 de 2010 alterou o art. 6º da Constituição Federal para acrescentar a alimentação como direito social. Assim, a entrega gratuita de alimento especial busca tão somente dar efetividade aos direitos sociais e preservar a dignidade da pessoa humana. Os Tribunais dos Estados e o STF assentaram ser a saúde um direito público subjetivo, razão pela qual entenderam ser um dever do Poder Público, incluídos os entes das três esferas da Federação, disponibilizar os instrumentos e insumos necessários para o tratamento da saúde de todo e qualquer indivíduo que não possua condições financeiras de arcar com o tratamento. Senão vejamos:

(TJ-SP - APL: 00492177620128260071 SP 0049217-76.2012.8.26.0071, Relator: Luis Fernando Camargo de Barros Vidal, Data de Julgamento: 16/12/2013, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 07/01/2014)PACIENTE COM HIV/AIDS - PESSOA DESTITUÍDA DE RECURSOS FINANCEIROS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS - DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (CF, ARTS. 5º, CAPUT, E 196)- PRECEDENTES (STF) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. O DIREITO À SAÚDE REPRESENTA CONSEQÜÊNCIA CONSTITUCIONAL INDISSOCIÁVEL DO DIREITO À VIDA . - O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar . - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.

Temos então que o ativismo judicial pode constituir importante ferramenta de realização da democracia, ao passo em que promove a afirmação dos valores constitucionais expressos no texto de 1988, mesmo que para isso venha a interferir na esfera dos poderes executivo e legislativo.



## CONCLUSÕES

O direito à alimentação é um direito fundamental, elencado como um direito social no art. 6º da Constituição Federal de 1988, através da emenda Constitucional 64/210, após sua inclusão o Estado passou a ter responsabilidade direta quanto a sua efetivação, tendo que implementar políticas públicas afim de assegurar aos cidadãos este direito. Entretanto, em que pesem os louváveis diplomas legais criados para garantir e viabilizar a efetivação do direito à alimentação no Brasil, enquanto direito social de todos e dever do Estado. Um reclamação recorrente que fazem os governantes em relação à sociedade e ao próprio Poder Judiciário estatal é que as decisões tem determinado que alimentação enteral a pacientes portadores de doença graves.

### 1.1. Principais referências bibliográficas

CALAMANDREI, Piero. [et. al.]. A Crise da Justiça. Trad. Hiltomar Martins de Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. O poder dos juízes. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 2006.

DWORKIN, Ronald. Uma Questão de Princípio. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Aspectos do Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2003.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 11. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

NUNES, Rizzatto. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana*. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2009.



## **A PROEMINÊNCIA DO BANCO DE ALIMENTOS NA PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: A CONSTRUÇÃO DA CULTURA DA SOLIDARIEDADE NO PROCESSO DE FORTALECIMENTO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

RANGEL, Tauã Lima Verdan

*Bolsista CAPES. Doutorando vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. E-mail:*

*taua\_verdan2@hotmail.com*

71

**Resumo:** É fato que a rede de equipamentos públicos de apoio à produção, abastecimento e consumo de alimentos integram uma ação estratégica da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, contribuindo para a redução dos índices de insegurança alimentar da população, além de promover o acesso à alimentação adequada e saudável. Trata-se de equipamento imprescindível à difusão do ideário de solidariedade alimentar, permitindo, via de consequência, um protagonismo da sociedade civil, organizada ou não, no combate à cultura do desperdício e na promoção do direito à alimentação adequada. Neste aspecto, o presente visa conceder especial relevância ao exame do banco de alimentos, na condição de equipamento público de fortalecimento e concreção dos ideários da segurança alimentar e nutricional.

**Palavras-chave:** Direito à Alimentação Adequada; Banco de Alimentos; Segurança Alimentar e Nutricional.

**Abstract:** It is true that the network of public facilities to support production, supply and consumption are part of a strategic action of the National Policy for Food and Nutrition Security, contributing to the reduction of food insecurity of the population indices, in addition to promoting access to adequate and healthy food. It is essential equipment to spreading the ideas of solidarity food, allowing, via a consequence of a role of civil society, organized or otherwise, to combat waste of culture and promotion of the right to adequate food. In this respect, this is intended to accord special importance to examine the food bank, provided that public equipment to strengthen and concretion of the ideals of the food and nutrition security.

**Keywords:** Right to Adequate Food; Food Bank; Food and Nutritional Security.

### **INTRODUÇÃO**

Josué de Castro (2003, p. 79), sobre a fome, especificamente na região nordeste do país, já discorreu que ela não atua apenas sobre os corpos das vítimas da seca, consumindo sua carne, corroendo seus órgãos e abrindo feridas em sua pele, mas também atua sobre seu espírito, sobre sua estrutura mental, sobre sua conduta moral. Mais que isso, há que se destacar que nenhuma calamidade pode desagregar a personalidade humana tão maciçamente e num sentido tão nocivo quanto à fome, quando alcança os verdadeiros limites da inanição. Sobre a influência





da imperiosa necessidade de se alimentar, os instintos primários são despertados e o homem, como qualquer outro animal faminto, demonstra uma conduta mental que pode parecer das mais desconfortantes. Jean Ziegler, em mesmo sentido, já colocou em destaque que “dolorosa é a morte pela fome. A agonia é longa e provoca sofrimentos insuportáveis. Ela destrói lentamente o corpo, mas também o psiquismo” (2013, p. 32). Josué de Castro explicita que:

A ação da fome, no homem, não se manifesta como uma sensação contínua, mas como um fenômeno intermitente, com acessos e melhorias periódicas. No começo, a fome provoca uma excitação nervosa anormal, uma extrema irritabilidade e, principalmente, uma exaltação dos sentidos que se animam num elã de sensibilidade ao serviço quase exclusivo das atividades que permitem obter alimentos e, portanto, satisfazer o instinto mortificado da fome. Entre os sentidos, os que sofrem o máximo de excitação são o da visão e do olfato, os que podem melhor orientar o faminto na procura de alimentos. Neste momento, o homem se apresenta, mais do que nunca, como um verdadeiro animal de rapina, obstinado na procura de uma presa qualquer para acalmar sua fome [...] É a obsessão do espírito polarizado para um único desejo, concentrado em uma única aspiração: comer (CASTRO, 2003, p. 79-80).

Inexoravelmente, a questão da fome fundamenta-se em conceitos de incidência específicos, desdobrados na *fome aguda* e na *fome crônica*. A primeira equivale à urgência de se alimentar, a um grande apetite, e não é relevante para a discussão proposta no presente. Doutro aspecto, a fome crônica, permanente, a que subsidiará a pesquisa apresentada, ocorre quando a alimentação diária, habitual, não propicia ao indivíduo energia suficiente para a manutenção do seu organismo e para o desempenho de suas atividades cotidianas. A fome crônica e permanente é capaz de provocar um sofrimento agudo e lancinante no corpo, produzindo letargia e debilitando, gradualmente, as capacidades mentais e motoras. Trata-se da marginalização social, perda da autonomia econômica e, evidentemente, desemprego crônico pela incapacidade de executar um trabalho regular. Inevitavelmente, conduz à morte. Oliveira *et all* sustentam que a fome crônica “é um fenômeno que possui elementos socioeconômicos e culturais: insatisfeita, prolongada ou apenas parcialmente saciada, cria vulnerabilidades e muitas vezes se traduz em importantes patologias” (2009, p. 415).

A complexidade do tema, segundo Maluf (2003, p. 53), fomenta maior discussão quando se estabelece como pilar inicial o fato de que a alimentação humana se dá em uma interface dinâmica entre o alimento (natureza) e o corpo (natureza humana), realizando-se integralmente apenas quando os alimentos são transformados em gente, em cidadãos e cidadãs



saudáveis. A situação é agravada, sobretudo no território nacional, em decorrência do antagonismo existente, pois, conforme aponta Oliveira *et all* (2009, p. 414), o Brasil, na proporção que, sendo um dos maiores produtores de alimentos do mundo, ainda convive com uma condição social em que milhões pessoas se encontram, já que não tem plenamente assegurado o direito humano à alimentação adequada.

## **1. HISTÓRICO DO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS (PBA) COMO EQUIPAMENTO PÚBLICO DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO: A CONSTRUÇÃO DA CULTURA DO COMBATE AO DESPERDÍCIO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS**

73

Em um primeiro momento, há que se reconhecer que um aspecto importante para o agravamento da disponibilidade de alimentos decorre do maciço padrão de perdas, em especial nas etapas da distribuição alimentar que subtrai do esforço produtivo parcela considerável da produção alimentar. Belik, Cunha e Costa afirmam que “estudos técnicos indicam que é expressivo o desperdício em todas as fases da produção até o consumo, podendo atingir a cifra de 25% da produção global de alimentos até 2050” (2012, p. 109). Ao lado disso, é necessário observar que é na distribuição que ocorrem os maiores índices de perdas alimentares, anulando, de maneira parcial, os esforços produtivos fundamentados nos ganhos de produtividade agrícola. Ainda que o índice de perdas alimentares seja significativo, em uma dimensão global, os esforços voltados para o dimensionamento deste fenômeno são ainda pouco difundidos, materializando-se em indicadores pontuais e assistemáticos em escala nacional.

Assim, é carecido fazer uma abordagem dos bancos de alimentos como instrumentos aptos ao combate ao desperdício de gêneros alimentícios. Em uma perspectiva histórica, segundo Belik, Cunha e Costa (2012, p. 116), há que se registrar que a iniciativa pioneira de banco de alimentos, com os princípios de eficiência e de equidade, surge não na privação da oferta, mas sim em uma sociedade de abundância e desigualdade. A iniciativa original surgiu em 1967, na cidade de Phoenix, Arizona (Estados Unidos), quando um grupo de voluntários passou a solicitar doações de gêneros alimentícios que seriam descartados pelos supermercados e pela indústria. O objetivo das experiências pioneiras era o de preparar refeições para os necessitados. As doações superaram a capacidade de preparo de refeições da cozinha comunitária, passando a serem estocados e distribuídos a entidades filantrópicas. Ao lado disso, no território nacional, as primeiras experiências registradas sobre o movimento social dos



bancos de alimentos surgem como iniciativa não governamental na década de 1990, conforme Novaes (2008, p. 31) aponta, sendo, a partir de 2003, incorporado como objeto de políticas públicas de SAN.

**Figura 01.** Selo da ONG Banco de Alimentos



Fonte: Banco de Alimentos, 2015.

**Figura 02.** Selo do Programa Mesa Brasil



Fonte: SESC, 2015.

Belik, Cunha e Costa (2012, p. 120) explicitam, em mesmo sentido, que, no Brasil, o primeiro BA surgiu em 2000, tendo origem em iniciativas de natureza não governamental ou paraestatal, como ONG, Banco de Alimentos de São Paulo e a rede do Serviço Social do Comércio (SESC). No ano de 1997, o SESC inicia seu programa de colheita urbana e, em 2000, inaugura seu primeiro BA no município do Rio de Janeiro, implantando, em seguida, unidades



em Fortaleza (2001) e Recife (2003). No ano de 2003, os projetos assumem dimensão nacional com a constituição do projeto Mesa Brasil SESC, estando presente em todos os estados brasileiros de bancos de alimentos ou projetos de colheita urbana. A “Colheita urbana” visa arrecadação e distribuição de alimentos que seriam desperdiçados, mas estão próprios para o consumo, para instituições sociais. É a ligação entre aqueles que dispõem de alimentos excedentes e as instituições sociais que trabalham com segmentos carentes da população. O lema é buscar onde sobra para entregar onde falta, ou seja, nós arrecadamos excedentes de comercialização e/ou produção em sacolões, hortifrutis, supermercados, indústrias alimentícias, de panificação, doadores rurais do cinturão verde de São Paulo, entre outros locais, onde exista o desperdício (BANCO DE ALIMENTOS, 2015). E direcionamos estes alimentos, que ainda estão próprios para o consumo, às pessoas de diferentes faixas etárias, institucionalizadas nas entidades atendidas na grande São Paulo. No caso de bancos de alimentos de gestão governamental, o BA de Santo André, fundado em 2000, pode ser considerado como marco referencial. A partir de 2003, os BA, inseridos na PNSAN, passam a ser apoiados pelo governo federal no âmbito do Programa Fome Zero, tanto em termos de recursos para sua implantação como pela constituição de um aparato legal.

**Figura 03.** Selo do Banco Municipal de Alimentos de Santo André



**Santo André**

Fonte: CRAISA, 2015.

Nesta perspectiva, é fato que o programa banco de alimentos tem como um dos principais objetivos o combate ao desperdício de alimentos, destinando-se ao recolhimento, por meio de doações, bem como selecionais e encaminhar alimentos para o consumo humano,



comunitário ou individual, por intermédio de aparato logístico ágil. Neste aspecto, o Processo nº 011/2009, que trata do termo de referência: pesquisa para avaliação do Programa Banco de Alimentos, vai destacar que o programa materializa uma iniciativa de abastecimento e segurança alimentar do MDS em parceria com municípios com mais de 100.000 habitantes (BRASIL, 2009, p. 03). Seu objetivo é arrecadar alimentos, provenientes de doações, por meio da articulação com o setor alimentício (indústrias, supermercados, varejões, feiras, centrais de abastecimento e outros). “O que distingue essas iniciativas dos projetos filantrópicos é o combate ao desperdício via estrutura logística baseada na agilidade, calcada em uma rede de cooperação societária que articula diversos segmentos da sociedade” (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012, p. 111), com vistas à doação de bens e serviços orientados à distribuição dos alimentos para organizações ou famílias necessitadas.

Os Bancos de Alimentos [...] são um importante instrumento de luta contra o desperdício e de combate à fome que ultrapassa o caráter meramente assistencial, à medida que vêm acompanhados de ações estruturantes de promoção da segurança alimentar e nutricional, como a educação alimentar e a educação para o consumo. Enquanto tal, os Programas Bancos de Alimentos [...] atuam de modo complementar e suplementar a outros programas de alimentação de públicos específicos, como crianças e idosos, sem a pretensão de assumir e responder integralmente pela demanda de alimentos de sua população-alvo (RECIFE, 2004, p. 03).

Sobre a temática, é interessante salientar que uma das características da situação brasileira está adstrita à coexistência de dois formatos organizacionais de banco de alimentos, um dotado de natureza pública não governamental e outro com apoio e gerenciamento estatal, articulado a outras políticas de SAN. Belik, Cunha e Costa (2012, p. 20) ponderam que o MDS passa a apoiar, por meio de editais para financiamento de infraestrutura, a implantação de BA's geridos por prefeituras municipais, tal como projetos sediados em centrais de abastecimento de gestão pública. Expande-se, ainda, o programa Mesa Brasil, com gestão realizada pela organização paraestatal, sem a presença de apoio governamental. Igualmente, são implantados diversos projetos com abrangência local, e de gestão não governamental, cuja estrutura se assemelha ao modelo norte-americano e, também, sem apoio de programas públicos.

Burlandy *et all* (2010), em pesquisa direta, levantaram a existência de 118 (cento e dezoito) banco de alimentos em funcionamento no território nacional, no ano de 2006. Para o ano de 2011, a pesquisa levada a cabo apresentou estimativa de 200 (unidades) em implantação



ou em pleno funcionamento, considerando-se, para tanto, os 67 (sessenta e sete) BA's apoiados pelo MDS e as 78 (setenta e oito) unidades vinculadas ao SESC. Recentemente, é possível afirmar que uma tendência foi verificada, conforme apontam Belik, Cunha e Costa (2012, p. 122), consistente na instalação de unidades de BA's e de programas de colheita urbana em centrais de abastecimento atacadistas públicas, sendo que algumas das maiores centrais nacionais possuem unidades bastante estruturadas em seus principais entrepostos.

## 2. PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS: DETALHAR PARA COMPREENDER

Aguiar, em relatório produzido no ano de 2005, especificamente sobre os BA's apoiado pelo MDS, acentua que “o Programa Banco de Alimentos que visa combater a fome por meio da recuperação de alimentos desperdiçados ao longo da cadeia produtiva, mas ainda adequados ao consumo humano” (2005, p. 09). Trata-se, com destaque, de uma iniciativa de abastecimento e SAN, que arrecada alimentos oriundos de doações, por meio de articulação do maior número possível de unidades de produção, comercialização, armazenagem e processamento de alimentos. Burlandy *et all* apontam que “após análise, seleção, classificação e embalagem, estes alimentos são distribuídos gratuitamente para entidades assistenciais, de acordo com suas reais necessidades de consumo” (2010, p. 36).

A contribuição dos bancos de alimentos para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) nas localidades onde estão instalados pode ser observada em vários aspectos. A começar por sua atuação principal de distribuição de alimentos, os quais representam um reforço na alimentação dos beneficiários; além disso, na contribuição de formação de hábitos alimentares mais saudáveis, pois grande parte dos alimentos distribuídos pelos bancos de alimentos são *in natura*; bem como na promoção de ações educativas, as quais são realizadas em oficinas ou mesmo no contrato diário com as instituições beneficiárias, seus gestores e manipuladores de alimentos (BRASIL, 2011, p. 02).

Os bancos de alimentos são espaços físicos nos quais são recebidos alimentos próprios para o consumo, mas que seriam desperdiçados em feiras, hortas, supermercados ou centrais de abastecimento de alimentos (CEASAs). Trata-se, portanto de espaços destinados a captar, selecionar, processar, armazenar e distribuir os gêneros alimentícios arrecadados junto às CEASAs, rede varejista e/ou adquiridos da agricultura familiar por meio de programas





governamentais. “No banco de alimentos, os gêneros alimentícios são recebidos, selecionados, processados ou não, embalados e distribuídos gratuitamente a entidades da assistência social, restaurantes populares e cozinhas comunitárias” (BRASIL, 2015). Verifica-se que o escopo do programa banco de alimentos reside na promoção do combate ao desperdício de gêneros alimentícios. Importa, ainda, salientar que cada banco de alimentos possui critérios próprios para o cadastro das entidades para as quais os alimentos serão doados.

**Figura 04.** Selo do Programa Banco de Alimentos



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, 2015.

É necessário, também, destacar as técnicas que orientam melhor aproveitamento e diminuição do desperdício de alimentos, com o objetivo de promover a aplicação de boas práticas ambientais e consumo consciente integram o trabalho desenvolvido pelos Bancos de Alimentos. Ao lado disso, a “sua função é interferir positivamente no abastecimento, processamento, armazenamento e distribuição dos alimentos, promovendo a interlocução tanto com parceiros do mercado quanto com outros programas públicos de produção e abastecimento como o PAA” (BRASIL, 2010, p. 143). Denota-se a concretização de tal função especialmente quando atuam como entreposto para captação, armazenagem e distribuição de gêneros advindos da agricultura familiar para atendimento alimentar e nutricional de entidades sócias assistidas pelo Estado, facilitando, ainda, o abastecimento dos restaurantes populares e cozinhas comunitárias.

Em consonância com as diretrizes nacionais, nos bancos em questão os gêneros alimentícios são recepcionados, selecionados, processados ou não, embalados e distribuídos gratuitamente a entidades assistenciais. Conforme Costa *et all* (2014, p. 32-33), as entidades



são encarregadas de promover a distribuição dos gêneros alimentícios arrecadados à população, seja por meio do fornecimento de refeições processadas, seja por meio do simples repasse direto às famílias vulneráveis. Convém, ainda, explicitar que na definição do aspecto conceitual de bancos de alimentos, o aspecto da estrutura logística desempenha papel fundamental para diferenciá-los das iniciativas de colheita urbana, “que visam ao mesmo objetivo (distribuição alimentar e combate ao desperdício), mas atuam apenas por meio de coleta e distribuição imediata, não requerendo infraestrutura específica de beneficiamento nem área para estocagem” (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012, p. 116).

Os objetivos específicos dos BA's são: minimizar o desperdício de alimentos em sistemas de produção, transporte e comercialização por meio do redirecionamento das sobras limpas e promover ações de educação alimentar voltas à segurança nutricional, combate ao desperdício e promoção da saúde. As principais linhas de atuação do programa fazem referência à instalação de BA; à capacitação para operacionalização e gestão de BA e colheita urbana e ao fomento do desenvolvimento de tecnologia para a redução do desperdício de alimentos no mercado atacadista, varejista e de consumo. Em uma perspectiva macro, os BA's se inserem como mecanismo de aproveitamento integral dos alimentos e reintrodução no âmbito do consumo o que, a princípio, seria descartado, em decorrência da concepção prevalente, na contemporaneidade, de que os alimentos são mercadorias, já que a produção agroalimentar se direciona, de maneira prioritária, ao mercado. Sobre a questão, Burlandy et all apontam que:

Ali são estabelecidos padrões para a oferta de alimentos e, quando esta oferta, não atinge tais padrões, ou ainda quando ela excede a demanda efetiva, surge um excedente que a princípio seria descartado. Ao lado disso, dada a exclusão social característica dessas sociedades, desenvolveram-se redes de solidariedade que, em grande medida, chamam para si a responsabilidade de atuar junto a pessoas, famílias e entidades beneficentes (BURLANDY *et all*, 2010, p. 37).

É interessante, ainda, destacar que o PBA, mais do que os outros programas que visam promover a SAN, traz à tona outras redes de relações que não aquelas que são apenas mercantis. Tal fato decorre da premissa que, essencialmente, o PBA trata de um sistema de trocas mercantis que foram descartadas; é a sobra, aquilo que seria desperdiçado, além do aproveitamento integral dos alimentos, que os BA's buscam recuperar, trazendo para o âmbito



do consumo alimentar o que é utilizado de maneira insuficiente ou o que não mais vai ser utilizado nas diversas fases da cadeia alimentar, a saber: produção, transporte, armazenamento e processamento de alimentos.

Examinados a partir dos ideários da SAN, o PBA introduz desafios associados à qualidade dos alimentos, com a equidade nos processos de distribuição e com a adequação cultural dos alimentos doados em relação ao público atendido. “Os bancos também atuam como articuladores locais da rede SAN por meio da integração com outros programas [...] Assim, a contribuição dos bancos de alimentos para a segurança alimentar nos locais onde estão instalados é bastante diversificada” (BRASIL, 2011, p. 02), eis que atuam em várias ações junto à população local, compreendendo, desde o combate ao desperdício e a captação de alimentos até a distribuição de alimentos às entidades que atuam junto às populações em situação de vulnerabilidade social dos municípios.

Além disso, outras redes de relações, movidas pela solidariedade, têm que se constituir para que o aproveitamento integral, o combate ao desperdício e a promoção da SAN nesse nível se verifiquem de fato. A instituição do banco de alimentos, como programa público, favorece a sua visibilidade, promove e potencializa um conjunto de relações desconsideradas até então. Burlandy *et all* (2010, p. 38) explicitam que o fortalecimento desses vínculos e a intenção de fazer com que esses vínculos passem pelo poder público, propiciando o aumento de eficiência e eficácia do tratamento que aludidos programas dão ao problema do acesso aos alimentos, impondo considerações com questões como: a equidade social; a sustentabilidade das ações; seu caráter intersetorial; a qualidade de alimentos ofertados e a participação social. Estes são os princípios orientadores na formulação de políticas públicas de acordo com o enfoque da SAN acerca do Programa Banco de Alimentos, os quais serão esmiuçados a seguir.

### **3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO ENFOQUE DA SAN EM RELAÇÃO AOS BA'S**

A *intersetorialidade* da SAN consiste, enquanto princípio norteador, na capacidade dos vários setores de governo e sociedade manterem um diálogo entre si para atuar sobre um contexto socioespacial ou território. Dessa maneira, ao se discorrer sobre a intersetorialidade, é possível afirmar que ela é expressa na forma de ações convergentes ou programas integrados, no caso, em ações ou programas de âmbito local. A noção de SAN remete a um desenho institucional de política pública que é, por ideário, suprasetorial, logo, norteia a



implementação das ações setoriais a partir de uma compreensão integrada da questão alimentar e nutricional. Dessa forma, cada setor deve atuar em função dos objetivos mais amplos perquiridos pela SAN. O PBA, a partir de tal ideário, deve caminhar no sentido de os bancos um dos elementos principais de uma rede de relação no interior de um sistema, com objetivos e ações específicas, sobretudo no que se refere ao combate ao desperdício e ao aproveitamento integral dos alimentos.

Ainda no que atina à intersetorialidade, o aproveitamento integral dos alimentos reclama difusão de informações nutricionais, estando, portanto, atrelado ao fomento de processo de educação em SAN. Burlandy *et all* (2010, p. 41) preconizam, ainda, concomitantemente, o BA deve cumprir o papel de receptor de excedentes alimentares, ponto de passagem no qual serão coletados, separados, higienizados, embalados, conservados e distribuídos, ele também deve material um espaço potencial para o fomento de práticas educativas junto às entidades doadoras e junto às instituições beneficiárias, além de exercer o controle sanitário como forma de garantia de qualidade. Igualmente, com o fito de promover a intersetorialidade, os bancos devem atuar em conjunto com outros programas públicos, mantendo uma interdependência entre as ações daqueles e os programas, inserindo-se na articulação entre o setor público, a sociedade organizada e o setor privado.

A *equidade*, encarada como princípio norteador, assinala que, no caso dos bancos de alimentos, estabelece que os critérios estabelecidos e o processo de seleção dos recursos existentes devem primar por serem equitativos, potencializando, dessa maneira, ações conjuntas, de maneira a diminuir o desperdício, promover o acesso aos alimentos e à qualidade da alimentação por parte das famílias de baixa renda. Ao se valer das lições de Burlandy *et all* (2010, P. 41-42), é necessário que o PBA, na condição de política pública, atue diminuindo os fossos de desigualdade existente, atuando de maneira inclusiva, assegurando, sobretudo para a população em situação de vulnerabilidade social, condições de terem acesso à alimentação, considerado como direito humano fundamental. Trata-se de princípio expressamente positivado na LOSAN e que explicita o ideário maior perseguido pela promoção da SAN.

Como claras materializações da *participação social*, as ações locais (municipais) vêm ganhando importância no Brasil, no que se refere ao campo da SAN, conquanto seja recente e limitada a experiência de criação dos conselhos municipais de SAN (COMSEANs) e estes venham acompanhados de alguns desafios específicos em relação aos que se manifestam os âmbitos nacional e estadual. Burlandy *et all* explicitam, oportunamente, que “na esfera



municipal fica mais evidente a atuação das entidades da sociedade civil, assim como se verifica uma relação mais próxima entre as instancias propositoras de políticas [...] e a execução das ações correspondentes, comparativamente, ao que se verifica na esfera federal” (2010, p. 43).

Há que se reconhecer que é no nível municipal que as urgências alimentares se manifestam sob a feição de demanda direta e imediata, desencadeando ações governamentais e não governamentais, comumente de caráter compensatório. Costa e Maluf (2001) destacam, neste ponto, que os municípios são capazes de tomar iniciativas relevantes nas quatro dimensões da SAN, quais sejam: apoio à produção agroalimentar equitativa e sustentável; abastecimento alimentar; consumo e educação alimentar; programas dirigidos a grupos populacionais específicos. Burlandy *et all* (2010, p. 43) ponderam que é possível a criação, nos municípios, de espaços institucionais ou organismos articuladores de ações intersetoriais e em parceria entre os governos e a sociedade, coordenados por uma política municipal de SAN. Os BA's, nesse contexto, devem assegurar a participação social na formulação e implementação de suas estruturas, de maneira a franquear a sociedade sua manifestação quanto à formulação dos objetivos daqueles, como também seu monitoramento e controle social por parte de conselhos e fóruns municipais de SAN.

Por derradeiro, é necessário explicitar que as questões de participação social e redução das iniquidades devem ser examinadas em um cenário da *descentralização das políticas e programas*. Costa e Maluf apontam, ainda, que, “com relação à descentralização, a experiência tem revelado que é essencial a coordenação entre os diferentes programas e a implementação de ações conjuntas visando explorar sinergias e ultrapassar os limites do assistencialismo” (2001, p. 37). Ao lado disso, há que se reconhecer que os aspectos positivos da descentralização compreendem a universalização do acesso às políticas públicas e o aumento do controle social sobre os serviços, eis que haveria uma aproximação entre público alvo, gestor e prestador.

Sobre o tema, ainda, Burlandy *et all* (2010, p. 43) colocam em evidência que a atuação no nível local possibilita a proximidade física e melhor visibilidade, tanto dos problemas quanto das oportunidades de desenvolvimento, permitindo a criação de espaços para a promoção da interação entre atores e mecanismos de pactuação e canalização de recursos. O PBA se coloca, no contexto, como estimulador da constituição de bancos nos municípios, competindo averiguar a natureza do estímulo recebido por parte das prefeituras contempladas com o Programa, assim como a percepção dos atores envolvidos das relações entre os âmbitos



municipais, estaduais e nacionais de decisões, sobretudo no que se refere à concepção, implementação e avaliação do Programa.

#### **4. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E BANCO DE ALIMENTOS: UMA CONVERGÊNCIA EM PROL DA MATERIALIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO**

O emprego do conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN) dá margem a diferentes interpretações, pois “países ricos, grandes produtores agrícolas, costumam alegar motivos de segurança alimentar para impor barreiras às importações e elevar artificialmente os preços dos alimentos” (BELIK, 2003, p. 13). Em outra perspectiva, países pobres, governados por líderes populistas, valem-se desse conceito para tabelar preços e estabelecer pesadas perdas aos produtores agrícolas com o fim de contentar os seus eleitores. Igualmente, a SA é invocada por interesses particulares para a promoção da destruição do meio ambiente ou, ainda, a eliminação de hábitos culturais de um povo. Ora, em tal cenário, não há como ignorar a proeminência das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional (SAN) como mobilizadoras das forças produtivas. No Brasil, desde o período colonial, existia uma preocupação, por parte dos governantes, com a alimentação da população. Essa preocupação culmina na conversão em políticas públicas a partir do século XX, com a emergência dos movimentos sociais contra a carestia.

Dessa maneira, a concepção de segurança alimentar se assenta em três aspectos distintos, a saber: quantidade, qualidade e regularidade. Perceba-se que está se valendo da premissa de acesso de alimentos, o que é diferente de disponibilidade de alimentos, já que esses podem estar disponíveis, mas as populações mais pobres podem não ter acesso a eles, em decorrência da renda ou outros fatores. Belik (2003, p. 14), seguindo os três pilares da segurança alimentar, assinala que outro importante fator faz menção à qualidade dos alimentos consumidos, porquanto a alimentação disponível para o consumo da população não pode estar à mercê de qualquer risco de contaminação, problemas de apodrecimento ou outros derivados de prazos de validade vencidos. Com destaque, a qualidade dos alimentos está atrelada a possibilidade de consumi-los de forma digna. Em tal perspectiva, o vocábulo *dignidade* assume uma acepção alicerçada na possibilidade de que as pessoas possam se alimentar em um ambiente limpo, com talheres e seguindo as normas costumeiras de higiene. O último elemento





concernente à regularidade assenta suas bases na premissa que as pessoas têm que ter acesso constante à alimentação, sendo esse compreendido como a possibilidade de se alimentar ao menos três vezes ao dia.

As políticas públicas implementadas desde o início do século compreendiam diversos segmentos como a política agrícola, os sistemas de abastecimento, controle de preços, distribuição de alimentos etc. No ano de 1996, porém, essas intervenções pontuais do lado da produção e consumo assumem outra dimensão e têm outros objetivos. Naquele ano, o governo brasileiro, em conjunto com outros países, passa a examinar o conjunto de políticas dentro de um esforço geral para a diminuição da situação de fome em seus territórios. Assim, reunidos na Cúpula Mundial da Alimentação, em Roma, diversos dirigentes dos países firmam um compromisso de reduzir pela metade o número de pessoas famintas até o ano de 2015.

Em conformidade com a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), é possível definir SAN como a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que isso implique no comprometimento do acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e quem social, econômica e ambientalmente sustentáveis. É fato que há certo grau de vagueza no conceito estrutural de SA, sendo possível qualificar de diversas formas os alimentos que devem estar disponíveis para as pessoas.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2015), os BA's são equipamentos públicos de alimentação e nutrição destinados à arrecadação, à seleção, ao processamento, à armazenagem e à distribuição de gêneros alimentícios arrecadados por meio de doações, junto à rede varejista e/ou adquiridos da agricultura familiar por meio de programas governamentais. Ao lado disso, são destinados ao combate do desperdício de gêneros alimentícios, por meio de arrecadação de alimentos normalmente perdidos no decurso da cadeia produtiva, além de apoiar o abastecimento alimentar local por meio da integração com outros programas de SAN, tais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O MDS incentiva a implantação de BA em municípios com população acima de 100 mil habitantes. Além do critério demográfico, recentemente foram incluídos novos parâmetros para a seleção, como: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), Índice de Vulnerabilidade Social, Índice de



Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN), a região onde se localiza o município, percentual de famílias atendidas pelo Bolsa Família, participação em outros programas de segurança alimentar e nutricional, entre outros (COSTA, 2014, p. 34).

Atualmente, segundo os dados disponibilizados na plataforma do governo federal, 67 (sessenta e sete) unidades de BA's estão em funcionamento, apoiado pelo MDS que juntas distribuem, anualmente, 39 mil toneladas nos 66 municípios em que atuam. Convém, ainda, explicitar que os BA's integram a estrutura operacional do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e, em observância à meta de erradicação da pobreza extrema, atuam como equipamentos públicos multifuncionais, objetivando potencializar a articulação com outras relevantes políticas sociais para o alcance da população mais vulneráveis, por meio do desenvolvimento de ações de geração de trabalho e renda, formação profissional e educação alimentar e nutricional (EAN).

É necessário reconhecer que os bancos de alimentos passam a desempenhar importante papel de sensibilização e de organização civil, no que toca à questão da concreção do direito à alimentação adequada, porquanto resgata o conceito de solidariedade imbricado no direito ora mencionado. Para fins didáticos, em que pesem os debates acadêmicos acerca do direito à alimentação adequada, parte da teoria tem se posicionado no sentido de reconhecê-lo como direito humano de terceira dimensão, logo, diretamente permeado pelos valores de solidariedade. Bonavides (2007) afirmará que os direitos de terceira dimensão são direitos dotados de altíssimo teor humanístico e colocam em evidência o ideário de solidariedade, sobretudo quando se tem em mente a materialização do conceito intrageracional e intergeracional. O primeiro resgata uma expansão do reconhecimento dos direitos humanos à presente geração, compreendo os indivíduos que estão diretamente afetados por sua inobservância. Já a segunda concepção inaugura uma visão de preocupação com as futuras gerações, sobretudo no que toca ao respeito e conjunção de esforços para que os direitos humanos sejam assegurados.

É importante acrescentar que os direitos de terceira dimensão possuem caráter transindividual, o que os faz abranger a toda a coletividade, sem quaisquer restrições a grupos específicos. Neste sentido, pautaram-se Motta e Barchet, ao afirmarem, em suas ponderações, que “os direitos de terceira geração possuem natureza essencialmente transindividual, porquanto não possuem destinatários especificados, como os de primeira e segunda geração,



abrangendo a coletividade como um todo” (2007, p. 152). São direitos de titularidade difusa ou coletiva, alcançando destinatários indeterminados ou, ainda, de difícil determinação. Esses direitos estão vinculados a valores de fraternidade ou solidariedade, sendo traduzidos de um ideal intrageracional e intergeracional, que liga as gerações presentes às futuras, a partir da percepção de que a qualidade de vida destas depende sobremaneira do modo de vida daquelas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alimentar-se é muito mais do que a mera ingestão de alimentos. É, conforme o artigo 2º da LOSAN, a materialização de um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal vigente, devendo o Poder Público adotar as políticas e ações que se façam necessária para promover a segurança alimentar e nutricional da população. O ato de alimentação requer a presença de alimentos em qualidade, em quantidade e de maneira regular. A reunião dos três pilares materializa o ideário de segurança alimentar e nutricional (SAN) e o direito humano à alimentação adequada (DHAA). Denota-se que está se valendo da premissa de acesso de alimentos, o que é diferente de disponibilidade de alimentos, já que esses podem estar disponíveis, mas as populações mais pobres podem não ter acesso a eles, em decorrência da renda ou outros fatores.

A qualidade dos alimentos consumidos preconiza que a população não esteja à mercê de qualquer risco de contaminação, problemas de apodrecimento ou outros decorrentes de prazos de validade vencidos. Trata-se da possibilidade de consumir um conjunto de alimentos de maneira digna, sendo que a extensão de *dignidade* assume a feição de um ambiente limpo, com talheres e seguindo as normas costumeiras de higiene e as particularidades caracterizadoras de cada etnia ou região. A quantidade dos alimentos ingeridos deve ser suficiente para assegurar a manutenção do organismo e o desenvolvimento das atividades diárias. A regularidade da alimentação assenta suas bases na premissa que as pessoas têm que ter acesso constante à alimentação, sendo esse compreendido como a possibilidade de se alimentar ao menos três vezes ao dia.

Neste aspecto, o Programa Banco de Alimentos (PBA) se materializa como equipamento multifuncional e que influencia diretamente na concreção do direito à alimentação adequada, porquanto atua como mecanismo destinado ao combate do desperdício de gêneros



alimentícios, por meio de arrecadação de alimentos normalmente perdidos no decurso da cadeia produtiva, além de apoiar o abastecimento alimentar local por meio da integração com outros programas de SAN. Trata-se de instrumento que permite uma valoração da participação da sociedade por meio do comprometimento ao combate com a cultura do desperdício e a construção de uma solidariedade alimentar com aquela parcela que tem sua alimentação comprometida por diversos fatores.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ubiratan (org.). **Relatório de Avaliação de Programa Banco de Alimentos**. Brasília: TCU, 2005.

BANCO DE ALIMENTOS (ONG). **Colheita Urbana**. Disponível em: <<http://www.bancodealimentos.org.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos Alimentos para a redução do desperdício no contexto de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Campinas, n. 38, 107-132, jan.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan.-jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 21 ed. atual. São Paulo: Editora Malheiros Ltda., 2007.

BRASIL. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil**. Brasília: MDS, 2010.

\_\_\_\_\_. **Banco de Alimentos**. Disponível em: <[www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)>. Acesso em 28 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Avaliação do Programa Banco de Alimentos**. Brasília: MSD, 2011

\_\_\_\_\_. **Processo 011/2009** – Termo de Referência: Pesquisa para Avaliação do Programa Banco de Alimentos. Disponível em: <<https://www.fao.org.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

BURLANDY, Luciene *et all*. Avaliação do programa Banco de Alimentos. In: **Cadernos de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate**. n. 14. Brasília, MDS, 2010.

CASTRO, Josué. **Fome: um tema proibido**. CASTRO, Ana Maria de (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.



COSTA, Christiane; MALUF, Renato. **Diretrizes para uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional**. São Paulo: Pólis, 2001.

COSTA, Luciana Assis *et all*. Capacidade de Resposta de Banco de Alimentos na captação, distribuição e redução de desperdícios de alimentos. **Revista Baiana de Saúde Pública**, v. 38, n. 1, p. 30-48, jan.-mar. 2014. Disponível em: <<http://inseer.ibict.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

MALUF, Renato Sérgio. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 51-60, jan.-jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 28 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. O Novo contexto internacional do abastecimento e da segurança alimentar *In*: BELIK, Walter; MALUF, Renato Sérgio. **Abastecimento e Segurança Alimentar**. Campinas: Unicamp, 2000.

NOVAES, Cláudia dos Reis Lisboa. **Segurança Alimentar e Nutricional**: um estudo da contribuição do Banco Municipal de Alimentos de Diadema. 112. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada) – USP, São Paulo, 2008.

MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2007.

OLIVEIRA, Juliana Souza *et all*. Insegurança Alimentar e estado nutricional de crianças de São João do Tigre, no semi-árido do Nordeste. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, a. 12, n. 3, p. 413-423, 2009. Disponível em: <<http://www.scielosp.org>>. Acesso em 28 nov. 2015.

RECIFE (MUNICÍPIO). **Programa Banco Municipal de Alimentos do Recife**. Recife: SDE, 2004.

ZIEGLER, Jean. **Destrução em Massa**: Geopolítica da Fome. PAULO NETTO, José (trad.). São Paulo: Cortez Editora, 2013.



## **HORTAS COMUNITÁRIAS: SEGURANÇA ALIMENTAR PARA AS GESTANTES, LACTANTES E CRIANÇAS ASSISTIDAS PELA PASTORAL DA CRIANÇA**

CHEMIN, Gabriele Alves de Paula

*Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento  
Comunitário da Universidade Estadual do Centro-Oeste/UNICENTRO  
gabiapaula@yahoo.com.br*

OLIVEIRA, Gislaïne de Fátima

*Estudante de Mestrado do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento  
Comunitário da Universidade Estadual do Centro-Oeste/UNICENTRO  
gislaïne-f.oliveira@hotmail.com*

FUJINAGA, Cristina Ide

*Prof<sup>ta</sup>. Dr<sup>a</sup>. do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Desenvolvimento Comunitário da  
Universidade Estadual do Centro-Oeste/UNICENTRO  
cifujinaga@gmail.com*

### **RESUMO**

O trabalho da Pastoral da Criança de prevenção da morbi/mortalidade infantil inicia na gestação. Os cuidados nos primeiros 1000 dias de vida podem afetar a saúde de um indivíduo para sempre. Esse período compreende os nove meses de gestação e os dois primeiros anos de vida da criança. Os hábitos da sociedade atual nos levam a facilitar tarefas do dia-a-dia, modificando práticas alimentares e aumentando o consumo de alimentos com grande quantidade de agrotóxicos e/ou com baixa qualidade nutricional. Atualmente, a Pastoral da Criança preocupa-se também com a alta taxa de obesidade na infância. O presente trabalho tem como objetivo compreender as possibilidades de segurança alimentar que as hortas comunitárias propostas pela Pastoral da Criança fornecem no trabalho de combate à desnutrição e mortalidade infantil bem como no combate à obesidade infantil. O estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica com caráter qualitativo.

**Palavras-chave:** Horta Comunitária. Pastoral da Criança. Segurança Alimentar

### **ABSTRACT**

The work of the Pastoral of the Child to prevent morbidity / mortality starts during pregnancy. The care in the first 1000 days of life can affect the health of an individual forever. This period comprises the nine months of pregnancy and the first two years of a child's life. The habits of modern society leads us to facilitate tasks of day-to-day, changing eating habits and increasing the consumption of foods with large amounts of pesticides and / or low nutritional quality. Currently, the Pastoral is also concerned with the high rate of obesity in childhood. This study aims to understand food safety possibilities that community vegetable gardens proposed by the Pastoral provide work to combat malnutrition and infant mortality and the fight against childhood obesity. The study was developed through bibliographic research with qualitative character.

**Key-words:** Community vegetable gardens. Child Pastoral. Food safety





## INTRODUÇÃO

A Pastoral da Criança realiza um trabalho de prevenção da morbi/mortalidade infantil e da promoção da saúde. Através da capacitação de líderes voluntárias faz o conhecimento sobre saúde, higiene e nutrição chegar às famílias carentes, que na maioria vivem em comunidades isoladas ou de difícil acesso. Porém, somente o conhecimento não é suficiente para a mudança de hábitos. Pensando em ações práticas, a Pastoral da Criança realiza oficinas sobre hortas caseiras desde o início das suas atividades, em 1983.

Com a mudança dos hábitos alimentares da sociedade e da facilidade em conseguir alimentos mesmo que com baixo teor nutricional, as famílias vêm deixando de cultivar suas hortas caseiras, passando a diminuir o consumo de alimentos saudáveis e sem agrotóxicos. Com essa mudança, um novo cenário toma conta do trabalho da Pastoral da Criança, a preocupação com a obesidade infantil.

Pensando nesse contexto e nas orientações que nós, profissionais da saúde, oferecemos às gestantes e lactantes, o presente trabalho foi desenvolvido com o objetivo de compreender as possibilidades de segurança alimentar e nutricional que as hortas comunitárias propostas pela Pastoral da Criança fornecem no trabalho de combate à desnutrição e mortalidade infantil bem como no combate à obesidade infantil.

O estudo foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica com caráter qualitativo.

### 1. HORTAS COMUNITÁRIAS

A agricultura chamada urbana é um termo que vem sendo construído e segundo Serafim e Dias (2013), define-se como uma forma de agricultura que ocorre dentro ou no entorno dos centros urbanos, onde se cultiva uma variedade de produtos alimentícios ou não-alimentícios utilizando o espaço e recursos disponíveis naquele local. Ela diferencia-se da agricultura rural não somente pela sua localização ou como uma alternativa à produção de alimentos, mas também pela redefinição da relação do indivíduo e das comunidades com o espaço em que vivem. Nessa perspectiva, a criação das hortas comunitárias leva os indivíduos a refletir também sobre sua relação com os alimentos consumidos.



Segundo Santos (2011), há mais de 800 milhões de agricultores urbanos em todo o mundo, que podem estar em terrenos baldios, telhados, antigos lixões, entre outros espaços urbanos. Duque (2014) sugere que áreas e terrenos abandonados que são ou podem vir a se tornar focos de doenças como a dengue apresentam grande potencial para tornarem-se espaços para a agricultura urbana. Esse mesmo autor relata que grandes cidades, como Nova York, são referência em agricultura urbana. A utilização de telhados para a produção vegetal é amplamente difundida. Como exemplo, o autor cita a Brooklyn Grange, uma fazenda com 43.000 m<sup>2</sup> na cobertura de um prédio, que possui inclusive o maior apiário comercial de Nova York. Como este, o autor cita vários outros exemplos de agricultura urbana em diferentes países, que servem de incentivo e modelo para qualquer lugar do mundo.

Entretanto, esse tipo de agricultura apresenta algumas desvantagens, como a falta de conhecimento técnico, área restrita para cultivo e necessidade de mão de obra voluntária para manter a produção. Essas dificuldades serão discutidas posteriormente, apontando sugestões para superá-las na implantação das hortas comunitárias pela Pastoral da Criança.

A finalidade desses espaços é variada, podendo ser para consumo próprio, de uma comunidade específica ou para venda em pequena escala.

As espécies de plantas com potencial para se desenvolver no espaço urbano são várias, como:

“... as hortaliças de folhas, flores e hastes (agrião, acelga, alface, almeirão, aspargo, brócolos, cebolinha, couve, couve-flor, coentro, espinafre, repolho, rúcula e salsa), as hortaliças de frutos (abóbora, abobrinha, berinjela, chuchu, jiló, pepino, pimentão, pimenta, quiabo e tomate) e hortaliças de raízes, tubérculos, bulbos e rizomas (alho, batata-doce, beterraba, cará, cebola, cenoura, couve-rábano, mandioca, nabo e gengibre.” (SANTOS, 2011, pág. 173)

A variedade de opções justifica um olhar atento a essa possibilidade de cultivo para melhorar a alimentação de determinada população. Segundo Costa et al (2015) a agricultura urbana fortalece a segurança alimentar e nutricional, melhora a nutrição e saúde das comunidades e promove um ambiente mais saudável. Concordando com esta afirmação, Duque (2014) afirma que o objetivo da agricultura urbana é garantir o acesso a alimentos saudáveis e frescos principalmente para as comunidades urbanas de baixa renda.

As vantagens da agricultura urbana, segundo Duque (2014) são várias, entre as quais podemos citar o desenvolvimento social, pois é uma prática que estimula o trabalho em equipe



e a troca de experiências. A consciência ambiental é outra vantagem desse trabalho, pois o contato direto com elementos da natureza desperta para o cuidado, sendo uma importante ferramenta para a educação ambiental, inclusive para as crianças que vivem em grandes centros urbanos e tem pouco contato com a natureza. Também podemos citar a utilização racional de espaços e reciclagem de lixo, o escoamento das águas da chuva e manutenção da biodiversidade, a segurança alimentar, a geração de renda e a diminuição da distância entre o produtor e o consumidor, melhorando o acesso a alimentos frescos e reduzindo a emissão de gases poluentes gerados pelos caminhões de transporte.

### **1.1. Segurança alimentar e nutricional**

O conceito de segurança alimentar vem sendo discutido há algum tempo nas agendas internacionais, sendo que em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos já afirmava que “todos têm direito a um padrão de vida adequado para a saúde e alimentação”. Assim, segundo Santos (2011) o direito à comida é caracterizado como fundamental.

No Brasil, em 2006, foi sancionada a Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, que em seu artigo 3º apresenta uma definição de Segurança alimentar e nutricional conforme segue:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006)

A definição demonstra a preocupação não só com a quantidade de alimentos disponíveis para a população, mas também a qualidade desses alimentos, respeitando a diversidade cultural da população e a sustentabilidade, seja ambiental, cultural, econômica e/ou social.

Segundo Oliveira, Dias e Chiffolleau (2014) tanto a fome como a obesidade podem ser consideradas questões de insegurança alimentar. Os autores destacam relatórios que demonstram que enquanto cerca de 870 milhões de pessoas sofreram de fome crônica no período de 2010 a 2012, outras 500 milhões sofreram de obesidade no mundo todo. Apesar da obesidade já ser considerada um problema, a fome e a deficiência de micronutrientes ainda deve ser considerada como o maior problema de insegurança alimentar. Os autores ainda ressaltam que não somente as classes sociais mais favorecidas apresentam excesso de peso, mas



também as classes mais baixas. Estas pelo “barateamento da alimentação dos trabalhadores e de suas famílias à custa do consumo de alimentos inadequados” (OLIVEIRA, DIAS E CHIFFOLEAU, 2014, pág. 59). Ressaltamos que tal afirmação reflete nossa percepção referente à alimentação da população acompanhada pela Pastoral da Criança.

A preocupação dos órgãos competentes em relação ao sobrepeso e à obesidade justifica-se pelo fato de que nos últimos 20 anos o número de pessoas incluídas nesse grupo quase dobrou, enquanto que a desnutrição caiu quase pela metade (OLIVEIRA, DIAS E CHIFFOLEAU, 2014). Essa conclusão justifica a preocupação que a Pastoral da Criança vem apresentando em relação à obesidade infantil.

## 2. PASTORAL DA CRIANÇA

A Pastoral da Criança é um organismo de ação social da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - instituição permanente que congrega os Bispos da Igreja católica no país), que alicerça sua atuação na organização da comunidade e na capacitação de líderes voluntários que vivem na própria comunidade e assumem a tarefa de orientar e acompanhar as famílias vizinhas em ações básicas de saúde, educação, nutrição e cidadania. Sua fundação em 1983, na cidade de Florestópolis, Paraná, se deu pela médica pediatra e sanitarista, Zilda Arns Neumann, e pelo, na época, arcebispo da cidade de Londrina, Paraná, Dom Geraldo Majella Agnelo.

Este projeto-piloto surgiu do engajamento pessoal da médica Dra. Zilda Arns Neumann, que em 1982 foi contatada pelo Cardeal Dom Paulo Evaristo Arns, seu irmão, que na época havia participado de uma reunião da ONU (Organização das Nações Unidas) em Genebra onde foi convencido de que deveria participar e engajar sua Igreja na luta contra a mortalidade infantil. A médica, pediatra e especialista em saúde pública sentiu que possuía o conhecimento técnico e a motivação pessoal para assumir tal projeto. Assim, iniciou o planejamento das atividades seguindo a metodologia que ouvira em sua religião, organizando as pessoas em pequenas comunidades e identificando líderes. Segundo Nitrini (2003) esta é a metodologia comunitária, pois pode se desenvolver em grande escala pelas dioceses, paróquias e comunidades.

Já no início dos trabalhos para a redução da mortalidade infantil no município de Florestópolis, Neumann (2003) relata que outras atividades paralelas foram incentivadas pela



própria comunidade e pela prefeitura, como hortas comunitárias. Segundo a Pastoral da Criança (2014), a Prefeitura de Florestópolis cedeu um lote vazio no centro da cidade e organizou os canteiros de mudas de verduras. A Emater (Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural) ajudou na implantação e contou com o apoio de pessoas da comunidade. Esse trabalho demonstrou o apoio que o projeto estava recebendo da comunidade e o crescimento dessa rede de solidariedade e comprometimento das pessoas. Mais de setecentas novas hortas surgiram em pouco tempo.

A Pastoral da Criança está estruturada hierarquicamente por país, estado, setor (diocese), ramo (paróquia) e comunidade. Possui equipes de coordenação e conselhos em cada esfera, com normas e estruturação determinadas pelo Regimento Interno, aprovado pela Assembleia Geral. A Assembleia Geral é o órgão máximo da Pastoral da Criança. Ela é composta pelo Conselho Diretor, pelas dioceses, representadas por seus coordenadores estaduais, e representantes da Associação Nacional dos Amigos da Pastoral da Criança (ANAPAC).

Apesar de toda a estrutura, o que mantém a característica comunitária da entidade é o papel das líderes comunitárias. O líder é o principal voluntário da Pastoral da Criança, que leva orientações diretamente às famílias sobre saúde, educação, nutrição e cidadania.

Segundo Araújo (2000), a Pastoral da Criança destaca-se no cenário político-social do Brasil por sua extrema capacidade de organização, pelo desenvolvimento de práticas consideradas de baixo custo, por manter uma participação ativa da comunidade, além de muitos outros aspectos positivos. É uma instituição mundialmente reconhecida, tendo sido indicada três vezes pelo Prêmio Nobel da Paz e sendo apontada pela Fundação das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) como a maior Organização Não-Governamental do mundo a trabalhar nas áreas de saúde e educação comunitária.

O trabalho da pastoral relaciona saúde com educação, orientando as comunidades que não se deve ficar esperando a atuação dos governos ou da Igreja para que suas necessidades sejam atendidas, e sim a própria sociedade precisa se organizar e assumir responsabilidades. Esse envolvimento da comunidade faz com que a responsabilidade pelas famílias acompanhadas seja maior.

Segundo a Unicef (2014) quando cientistas fazem parcerias com comunidades, a troca de conhecimentos enriquece os dois lados e pode levar a soluções mais eficazes. E a



apropriação das intervenções pelos membros da comunidade aumenta seu poder sobre elas, crescendo as oportunidades de criar mudanças duradouras.

Em 2003, a taxa de mortalidade infantil no Brasil era de 24,68 mortes por mil, enquanto que em comunidades em que a Pastoral atuava, era de 13 mortes a cada mil crianças nascidas vivas. O Brasil conseguiu uma redução de 75% na mortalidade infantil de 1990 a 2012, atingindo um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – o objetivo ODM4: redução de dois terços na taxa de mortalidade de crianças menores de 5 anos entre 1990 e 2015 (UNICEF, 2014). Entre outros fatores, a atuação do terceiro setor está diretamente ligada à obtenção dessa redução. Em 2014 o Brasil alcançou a marca de 14,40 mortes para cada mil crianças nascidas vivas, enquanto que dentre as crianças atendidas pela Pastoral a taxa de mortalidade infantil em 2013 era de 8,5 por mil nascidos vivos.

A Declaração do Milênio aprovada pelas Nações Unidas em setembro de 2000, estabelece 8 metas a serem atingidas até 2015, entre elas: erradicar a extrema pobreza e fome, promover a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna, combater o HIV / AIDS, a malária e outras doenças. Essas metas só serão conquistadas com a soma de esforços entre religiões, organizações, governos, empresas, meios de comunicação e sociedade em geral.

O número de crianças cadastradas pela Pastoral da Criança no Brasil no ano de 2014 foi de 1.226.160, segundo o relatório oficial que consta no site da Pastoral da Criança. Todo esse trabalho só foi possível pelo envolvimento dos voluntários que atuam na pastoral.

### **3. HORTAS CASEIRAS PROPOSTAS PELA PASTORAL DA CRIANÇA**

A Pastoral da Criança trabalha com orientação e implantação de hortas caseiras desde sua fundação, pois considera que a boa alimentação é pressuposto básico para a saúde e bem estar do ser humano, em especial a mulher grávida e a que amamenta, para que seu bebê possa se desenvolver adequadamente. A baixa ingestão de alimentos saudáveis ou a ingestão de alimentos de má qualidade podem levar a gestante e o bebê a desenvolver doenças que poderiam ser evitadas somente com o cuidado na alimentação. Segundo a Pastoral da Criança (2015a, p. 39), todas as pessoas “têm direito de comer diariamente alimentos de qualidade e na quantidade necessária para ter saúde. Isso é segurança alimentar e nutricional”. Essa afirmação





é parte da Lei Federal 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

O programa de Hortas Caseiras realizado pela Pastoral da Criança segue três passos: 1- Sensibilização das mães, 2- Prática na cozinha e 3- Prática em hortas caseiras. Esse roteiro é sugerido às líderes comunitárias para que desperte nas famílias acompanhadas o interesse pelo cultivo das hortas caseiras. Durante as conversas, as líderes partilham conhecimentos e lembranças dos hábitos alimentares da infância (PASTORAL DA CRIANÇA, 2009). Essa reflexão faz com as pessoas relembrem os significados que a alimentação tem em nossa vida. Também faz com que o envolvimento com o preparo dos alimentos seja resgatado, uma vez que nossas lembranças não vêm somente do paladar que experimentamos, mas também dos outros sentidos como o olfato, que permanece aguçado durante todo o preparo do alimento. Essas vivências valorizam o cuidado com o preparo dos alimentos e o tempo que dedicamos à sua preparação, incluindo o seu cultivo.

Esse programa tem funcionado durante toda a trajetória da Pastoral da Criança, entretanto, a mudança no estilo de vida das famílias tem feito com que essa prática não seja mais uma realidade em todas as comunidades. Assim, as hortas comunitárias aparecem como uma alternativa de produção de alimentos saudáveis com envolvimento comunitário. Segundo Serafim e Dias (2013) a criação de espaços e ações de agricultura urbana é uma tendência em grandes e importantes cidades do mundo, demonstrando o interesse na criação de espaços urbanos mais inclusivos e sustentáveis. Seguindo essa tendência a Pastoral da Criança vem sugerindo que cada comunidade assistida pela instituição crie espaços para a agricultura urbana, resgatando o convívio e cuidado comunitário juntamente com a valorização da alimentação saudável.

### **3. RESULTADOS ALCANÇADOS**

A necessidade da criação de hortas comunitárias pela Pastoral da Criança nos leva a refletir sobre a forma como os alimentos naturais vem sendo produzidos e distribuídos entre as diferentes classes sociais. A agricultura rural é hoje chamada de agronegócio, distanciando-se daquela visão de que os alimentos naturais produzidos na área rural são os mais saudáveis. A necessidade de acelerar a produção para a rotatividade de lucro faz com que a utilização de



produtos químicos seja indispensável. Em contrapartida, a agricultura familiar não consegue abastecer todo o consumo exigido nas grandes cidades.

A agricultura chamada urbana é um termo que vem sendo construído e segundo Serafim e Dias (2013), define-se como uma forma de agricultura que ocorre dentro ou no entorno dos centros urbanos, onde se cultiva uma variedade de produtos alimentícios ou não-alimentícios utilizando o espaço e recursos disponíveis naquele local. Ela diferencia-se da agricultura rural não somente pela sua localização ou como uma alternativa à produção de alimentos, mas também pela redefinição da relação do indivíduo e das comunidades com o espaço em que vivem. Nessa perspectiva, a criação das hortas comunitárias leva os indivíduos a refletir também sobre sua relação com os alimentos consumidos.

O programa desenvolvido pela Pastoral da Criança para implantação de hortas caseiras levava as famílias a refletirem sobre seus hábitos alimentares para então fornecer conhecimento técnico sobre o cultivo das hortas e as primeiras mudas para as famílias. Após esse trabalho, eram realizadas oficinas culinárias para o aproveitamento dos produtos cultivados na horta (PASTORAL DA CRIANÇA, 2009). Adaptando esse processo para a utilização de hortas comunitárias é possível prever a possibilidade da criação e manutenção das hortas pela própria comunidade que poderá definir a quantidade de alimentos necessários para as famílias envolvidas e qual a melhor forma de gerir esse cultivo. Segundo Serafim e Dias, esse é um mecanismo de inclusão social, empoderando a comunidade e promovendo a articulação e comprometimento entre seus moradores.

Retomando a questão das desvantagens da agricultura urbana, refletimos sobre possibilidades de contorná-las. A primeira questão fala sobre o conhecimento técnico. Sugerimos a parceria com os Colégios Agrícolas, pois além do conhecimento técnico que os alunos adquirem em disciplinas teóricas e práticas, essas instituições desenvolvem projetos voltados à responsabilidade social. Projetos que incentivam tais ações devem ser valorizados e incentivados pelas instituições públicas e privadas, visto que a retribuição dos conhecimentos adquiridos à sociedade pode ser considerada uma questão de cidadania.

Outra questão considerada como desvantagem é a área restrita para cultivo. A Pastoral da Criança sugere que cada paróquia disponha de um espaço para o cultivo das hortas comunitárias. Segundo Nitrini (2003) esta é a metodologia comunitária, pois pode se desenvolver em grande escala pelas dioceses, paróquias e comunidades. Se cada paróquia



oferecer um pequeno espaço para o cultivo de uma horta para abastecer sua comunidade, várias comunidades poderão ser beneficiadas.

A última questão apresentada é a necessidade de mão de obra voluntária para manter a produção. A sensibilização realizada pela Pastoral da Criança para o início dos trabalhos com as hortas caseiras pode levar ao comprometimento com o trabalho comunitário, pois se as famílias já não conseguem manter suas hortas individuais, poderão contribuir com as hortas comunitárias. Segundo Ostrom (1999), em grupos menores, é possível que a confiança entre os indivíduos gere comprometimento e reciprocidade. O trabalho de sensibilização realizado em pequenos grupos cria uma rede social com interesses em comum. De acordo com Prell (2010), quanto maior o grau de interação e identificação com suas redes sociais, maior a influência recebida por estas. Essa influência pode manter um indivíduo com suas motivações pessoais ou modificá-las. Quanto maior a proximidade e convivência com suas redes sociais, maior a capacidade de influência recebida pelos indivíduos. Dessa maneira, os grupos mantêm-se unidos em prol de um interesse em comum, nesse caso, a horta comunitária.

## **CONCLUSÕES OU CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Somente a criação de espaços para o cultivo das hortas comunitárias não modificará os hábitos alimentares das comunidades. A adaptação do programa utilizado pela Pastoral da Criança para as hortas caseiras poderá fazer com que a comunidade envolva-se no projeto, distribuindo tarefas entre os membros da comunidade para o cultivo e manutenção da horta. A implantação das hortas comunitárias nos espaços onde existe a atuação da Pastoral da Criança é uma forma de aproximar a agricultura sem agrotóxicos das comunidades que não tem acesso às feiras orgânicas e que não tem condições de arcar com o alto custo desses alimentos. Também é uma forma de levar às comunidades a reflexão sobre a qualidade da nossa alimentação e a segurança alimentar, abrindo possibilidades de discussão e compreensão das políticas públicas necessárias para cada comunidade. Esse envolvimento poderá influenciar nos hábitos alimentares das famílias, promovendo a segurança alimentar para as gestantes, lactantes e crianças da comunidade.



## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, E. *Pastoral da criança: a força da solidariedade*. Londrina: Livre Iniciativa, 2000.

BRASIL, *Lei Federal nº 11.346, de 15 de setembro de 2006* - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

COSTA, Christiane Gasparini Araújo, et al. (2015). Hortas comunitárias como atividade promotora de saúde: uma experiência em Unidades Básicas de Saúde. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, 20(10):3099-3110.

DUQUE, João de Oliveira Júnior. (2014). Experiência da horta comunitária da QE 38 do Guará/DF – Um caso bem sucedido de agricultura urbana. *Monografia*. Faculdade de Agronomia e Veterinária – FAV/ Universidade de Brasília.

NEUMANN, Zilda Arns. (2003) *Zilda Arns Neumann: ela criou uma rede de solidariedade que salva centenas de milhares de crianças brasileiras*. Belo Horizonte: Leitura.

NITRINI, S. Lições da Pastoral da Criança: entrevista com Zilda Arns Neumann. *Estud. av.* [online]., v.17, n.48, p.63-75, 2003.

OLIVEIRA, José Carlos de, DIAS, Juliana, CHIFFOLEAU, Monica. (2014) Discussão em torno de um conceito propositivo: Eco-segurança alimentar. In: *Anais do 3º Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades*. ISSN 2316-266X, n.3, v. 13, p. 48-69, Salvador-BA. Disponível em:  
<http://aninter.com.br/Anais%20CONINTER%203/GT%2013/04.%20OLIVEIRA%20DIAS%20CHIFFOLEAU.pdf>

OSTROM, E, et al. Revisiting the Commons: local lessons, global challenges. In: *Science*, v.284, p.278-282, 1999. Disponível em:  
[http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic209735.files/Revisiting\\_the\\_Commons.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic209735.files/Revisiting_the_Commons.pdf). Acesso em: jan/2015.

PASTORAL DA CRIANÇA. (2009) *Alimentação e hortas caseiras na Pastoral da Criança*. Curitiba: il.color.

\_\_\_\_\_. (2014) *Dra Zilda: Vida plena para todas as crianças*. Curitiba: il.color.

\_\_\_\_\_. (2015a) *Guia do Líder da Pastoral da Criança: para países de língua portuguesa*. Curitiba: il.color.



PRELL, C, et al. Competing structure, competing views: the role of formal and informal social structures in shaping stakeholder perceptions. *Ecology and Society* [online], v.15, n.4, a.34, 2010. Disponível em:

<http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art34/>. Acesso em: jan/2015.

SANTOS, Diego Henriques. (2011) Agricultura urbana e segurança alimentar. In: Revista Multidisciplinar da UNIESP – Saber acadêmico, nº 11

SERAFIM, Milena Pavan; DIAS, Rafael de Brito. (2013) Agricultura urbana: análise do Programa Horta Comunitária do Município de Maringá (PR). In: COSTA, AB, (Org.). *Tecnologia Social e Políticas Públicas*. -- São Paulo: Instituto Pólis.

UNICEF. *Situação mundial da infância 2015*: resumo executivo: reimagine o futuro. Nova York: UNICEF, 2014. Disponível em:

[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef\\_sowc/sit\\_mund\\_inf\\_2015\\_reimagine\\_o\\_futuro\\_resumo.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef_sowc/sit_mund_inf_2015_reimagine_o_futuro_resumo.pdf). Acesso em: jan/2015.



## **ECO-SEGURANÇA ALIMENTAR: Um ensaio para conceituação**

OLIVEIRA, José Carlos de  
*Professor do Programa de PPGHCTE/UFRJ*  
*jcarlos@dee.ufrj.br*

DIAS, Juliana  
*Estudante de doutorado PPGHCTE/UFRJ*  
*juliana.gourmet@gmail.com*

CHIFFOLEAU, Mónica  
*Estudante de mestrado do Programa de PPGHCTE/UFRJ*

101

### **RESUMO**

Este artigo apresenta um ensaio para proposição de um macroconceito, que englobe as questões referentes à Segurança Alimentar no contexto brasileiro. Conforme o pensamento complexo, os conceitos, nas coisas mais importantes, não se definem por suas fronteiras, mas a partir de seu núcleo. Edgar Morin defende, assim, a necessidade de macroconceitos, nos quais as fronteiras sejam sempre fluídas e interferentes. Deve-se buscar definir o centro da problemática, e essa definição pede macroconceitos. Nesse sentido, identificamos a necessidade de apontar o embate epistemológico e filosófico no campo da Segurança Alimentar, conforme também apontado pelo relatório do Seminário de Pesquisa em Segurança Alimentar e Nutricional, que se propõe a discutir o campo no Brasil (Consea, 2014). O intuito é adensar o debate e, prospectivamente, sugerir novas alternativas de tratar as questões alimentares. Segundo Morin, o desenvolvimento da aptidão para contextualizar tende a produzir a emergência de um pensamento “ecologizante”. Todo acontecimento, informação ou conhecimento é situado em relação de inseparabilidade com seu meio ambiente – cultural, social, econômico, político e, é claro, natural. Por isso, propomos o macroconceito Eco-segurança Alimentar.

**Palavras-chave:** Segurança Alimentar, Filosofia, Eco-Segurança Alimentar.

### **ABSTRACT**

This article presents an essay regarding the proposition of a macro-concept, which covers the aspects concerning Food Security within the Brazilian context. According to the complex thinking, for the most important things, concepts are not defined from their boundaries, but from their cores. Edgar Morin, thus, advocates for the need of macro-concepts in which boundaries are always fluent and interfering. The aim must be to define the core and that definition requires macro-concepts. In this sense, we identify the need to point out the epistemological and philosophical brunt on the Food Security grounds, according to what was also appointed on the Food Security and Nutritional Seminar Report, which proposes to discuss this concept in Brazil (CONSEA, 2014). The intention is to enrich the debate and, prospectively, suggest new ways to approach the alimentation issue. According to Morin, the development of the ability to contextualize tends to produce the emergence of an “ecologizing” way of thinking. Every event, information or insight is framed in a correlation of indivisibility with its environment – cultural, social, economic, political, and certainly, natural. Hence we propose the Eco-Food Security macro-concept.

**Key-Word:** Food Security, Philosophy, Eco- Food Security.





## INTRODUÇÃO

As presentes ocorrências sobre danos, degradações, envenenamentos e toxidades no meio ambiente, nos alimentos e animais e, conseqüentemente, na saúde humana, têm sido cada vez mais multifatoriais, muitas vezes, evidências interdependentes. Tais acontecimentos estão inseridos em um conjunto de problemas vitais, ou seja, numa intersectorialidade e complexa de problemas, antagonismos, crises, processos descontrolados. Os desenvolvimentos da tecnologia e da ciência são ambivalentes. Os problemas essenciais nunca são parcelados e os problemas globais são cada vez mais essenciais.

A análise empreendida no presente artigo parte do paradoxo da fome e da obesidade. Para lidar com a problemática alimentar, de caráter multifatorial, identificamos a necessidade de se esboçar um conceito de matriz complexa e sistêmica, em moldes como sugeridos por pensadores como o socioantropólogo francês Edgar Morin e o economista mexicano Enrique Leff. Buscar a compressão da condição humana e da condição do mundo tornou-se uma condição da *era planetária*. As observações que se seguem são resumidas e incompletas, mas suficientes para demonstrar a complexidade envolta na Segurança Alimentar nos dias atuais.

O artigo apresenta alguns cuidados e caminhos para proceder com tal conceituação. Urge apontar alguns parâmetros a se levar em conta para alguma efetiva contribuição: acredita-se que abordagens de ordem epistemológica, ou mais propriamente ontológicas, devam concorrer para as pretendidas formulações. Como a envergadura desse assunto é ampla e densa, a pretensão é, como já apontado, delinear alguns pontos como porta de entrada na construção de novo conceito.

As formulações, discussões aqui empreendidas, são frutos de outros textos já elaborados, mas sobretudo de uma miríade de leituras e discussões realizadas, no âmbito de disciplinas sobre Segurança Alimentar, no curso de pós graduação em História das Ciências, das Técnicas e Epistemologia (HCTE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Tanto os textos quanto as discussões têm convergido para uma série de problemas que serão, mais adiante, sinteticamente indicados. São, portanto, resultados das incertezas, ambigüidades, dúvidas faceadas por tais atividades, o que empresta a esta presente discussão um caráter exploratório.



As abordagens reducionistas, abrigadas em um modo de pensar dominante, redutor e simplificador, dão soluções limitadas às inseguranças alimentares por não considerar as interrelações e articulações entre os diversos aspectos fenomênicos. O século XX sob o domínio da pseudo-racionalidade presumia ser a única racionalidade. No entanto, conforme sinaliza Morin, atrofiou a compreensão, a reflexão e a visão em longo prazo, sendo insuficiente para lidar com os problemas mais graves para a humanidade (2000, p.45). Basta dizer algumas palavras de uma constatação emblemática que, indiretamente, incide em insegurança alimentar (que provocam danos aos alimentos): trata-se de considerar o alimento como mercadoria, visão característica do racionalismo tecnocrático. Isso é prenhe de consequências, pois com essa realização se almeja sobretudo obter-se lucro. Esse objetivo pode colidir com a ideia de que alimento também é um Direito Humano. Esse duplo imperativo, mercadoria e direito, afeta toda a estrutura social e econômica da sociedade.

## **O GRANDE PARADIGMA DO OCIDENTE**

O pensamento ocidental, obcecado pelas ideias universais e a unidade das ciências, está sendo questionado no pensamento pós-moderno por ter dissociado o real e o simbólico, as ciências lógico-fáticas da natureza e as ciências do espírito. A separação entre pensamento e realidade assim como a disjunção entre o ser e o ente remontam à filosofia grega, e se expressam ao longo da história em posições controversas entre o materialismo e o idealismo. Sua ruptura se torna extremada com o pensamento cartesiano, em que a dissociação entre ideia e matéria se multiplica em uma série de díadas polares: mente-corpo, objeto-sujeito, razão-sentimento, natureza-cultura, antropologia-biologia, ciências empíricas e saberes especulativos (LEFF, 2006, p. 101).

A disjunção alma/corpo, tão fortemente praticada por Descartes, fez com que tivéssemos de um lado, um sujeito metafísico, não integrável na concepção científica; e, de outro, a objetividade científica não integrável na concepção metafísica do sujeito. Temos a filosofia e a pesquisa reflexiva sobre o sujeito; e a pesquisa científica sobre o objeto. Para Edgar Morin (2012), trata-se de duas visões tragicamente separadas. Numa extremidade, um mundo de objetos submetidos a observações experimentações, manipulações, suscitando uma ciência e uma técnica quantitativas, manipuladoras e



indiferentes. Na outra ponta, um mundo de sujeitos que se questionam a respeito de problemas de existência, de sentido da vida, de comunicação, de consciência, de destino. Essa trágica dissociação caracteriza o que Morin chama de “o grande paradigma do Ocidente” ou “paradigma cartesiano”.

Morin conclui que é difícil distinguir o momento de separação e de oposição entre o que é oriundo da mesma fonte, como a racionalidade, dispositivo de diálogo entre a ideia com o real; e a racionalização que impede este mesmo diálogo.

*Necessitamos civilizar nossas teorias, ou seja, desenvolver nova geração de teorias abertas, racionais, críticas, reflexivas, autocríticas, aptas a se autoreformar. (...) Necessitamos que se cristalize e se enraíze um paradigma que permita o pensamento complexo (MORIN, 1999, p.32).*

Seguindo esse raciocínio, Leff analisa que o pensamento ecologista se debate entre teorias monistas e dualistas sem ter alcançado uma clara sistematização dos diferentes campos temáticos e programas de investigação em que tal dilema se apresenta, sem haver logrado esclarecer as controvérsias entre diferentes aproximações filosóficas: ontológicas, epistemológicas e metodológicas (LEFF, 2006, p. 101). O ecologismo procura a reunificação natureza-cultura pela via de um monismo ontológico que encontraria seu complemento em uma epistemologia e uma metodologia derivadas de um pensamento da complexidade.

No entanto, o autor aponta que o problema já não se apresenta em termos de separações absolutas entre pares de ordens opostas. Estes tornam-se cada vez mais elásticos. O raciocínio que procurava justificar sua perfeita separação ou unificação ideal cede diante da presença de “entes híbridos” e da construção de novos esquemas de pensamentos complexos nos quais se apresentam as inter-relações e interações entre o real e o simbólico. Desse modo, o pensamento ecologista pós-moderno incorporou em suas narrativas, ao mesmo tempo, uma posição antiessencialista - a recusa a uma natureza definível do homem que remeta sua existência a uma ordem objetiva de essências no todo da natureza -, e a compreensão do mundo como um conjunto de ordens híbridas entre o orgânico, o simbólico e o tecnológico (HARAWAY, 1991 *apud* LEFF, 2006, p. 103).

Essa inter-relação e interação entre real e simbólico, apontada por Leff encontra eco no pensamento de Morin ao apontar que o desenvolvimento da aptidão para contextualizar tende a produzir a emergência de um pensamento “ecologizante”. “Todo



acontecimento, informação ou conhecimento é situado em relação de inseparabilidade com seu meio ambiente – cultural, social, econômico, político e, é claro, natural” (2003, p.24). Morin afirma que a inseparabilidade e a separação não são separáveis, e cita Heráclito para asseverar: “os contrários concordam entre si e a discordância cria a mais bela harmonia”. Nesse sentido, Morin alerta que o problema crucial reside no princípio organizador do conhecimento, e o que é vital nos dias atuais não é apenas aprender, não é apenas reaprender, mas reorganizar nosso sistema mental para reaprender a aprender (2011, p. 152).

A perspectiva de Leff sobre a problemática do pensamento ocidental traz a visão de que “a crise do mundo é uma crise moral e do conhecimento”. A crise ambiental, de acordo com ele, precede a crise da civilização ocidental, moderna, capitalista e econômica, e o que produz é desconhecimento do conhecimento. Para o estudioso, é necessário repensar o mundo complexo e entender as vias de complexificação, abrindo novas vias do saber com a finalidade de reconstruir e se apropriar do mundo. Leff propõe a racionalidade ambiental, que consiste no reposicionamento do ser através do saber. Conforme o autor, essa racionalidade rompe com a dicotomia sujeito e objeto do conhecimento ao reconhecer as potencialidades do real; incorpora valor e significações no saber que reside em nossas identidades culturais. O diálogo de saberes emerge do cruzamento de identidades.

Na visão do Morin, o Ocidente deve também incorporar as virtudes de outras culturas, afim de corrigir o ativismo, o pragmatismo, o “quantitativismo”, o consumismo desenfreado, desencadeados dentro e fora dele. Mas também salvaguardar, regenerar e propagar o melhor de sua cultura, que produziu a democracia, os direitos humanos, a proteção da esfera privada do cidadão. O antroposociólogo ressalta ainda a importância da compreensão entre estruturas do pensamento, sendo necessário passar à metaestrutura do pensamento que compreenda as causas da incompreensão de umas em relação às outras e que possa superá-las. (2000, p.104)

De igual forma, ao propor a organização dos saberes, Morin afirma que o conhecimento não pode ser considerado uma ferramenta *ready made*, que pode ser utilizada sem que sua natureza seja examinada. E atesta que o conhecimento do conhecimento deve aparecer como necessidade primeira, que serviria de preparação para



enfrentar os riscos permanentes de erro e de ilusão, que não cessam de parasitar a mente humana (1999, p.14).

O paradigma do Ocidente determina conceitos soberanos e prescreve a relação lógica: a disjunção. “A não obediência a essa disjunção somente pode ser clandestina, marginal, desviante. Um paradigma pode ao mesmo tempo elucidar e cegar, revelar e ocultar. É no seu seio que se esconde o problema-chave do jogo da verdade e do erro” (*ibidem*, p. 27). Buscamos com base nesses autores, subsídios para pensar as estratégias fatais da disjunção no campo da alimentação. Daí, decorre a necessidade de elaborar ideias que deem mais visibilidade às essencialidades inscritas nos binômios fome e obesidade; direito e mercadoria; qualidade e quantidade. **DISJUNÇÃO ENTRE QUALIDADE E QUANTIDADE DO ALIMENTO**

O sistema alimentar moderno engendra contradições, conflitos e ambiguidades que desvela as facetas das crises moral e de conhecimento, atestadas Morin e Leff. A disjunção operada entre qualidade e quantidade aponta para a necessidade de uma profunda reflexão sobre os desdobramentos da manutenção de polaridades no campo da alimentação. A essencialidade na produção de alimentos está na quantidade e na qualidade, binômios que são inseparáveis e indissociáveis. No entanto, a busca por lucro pode determinar a quantidade e qualidade dos alimentos produzidos. Morin sinaliza que a ciência econômica está isolada das outras dimensões humanas e sociais que lhe são inseparáveis. (2003, p.16)

A quantidade tem a ver com a pretensão de produção de altos volumes a baixo custo para realizar de forma mais efetiva a comercialização dos alimentos: aumentar o lucro e valorizar o capital. Essa questão clama por sua vez em procurar formas mais eficientes de produzir alimentos, os grandes problemas humanos desaparecem em benefício dos problemas técnicos particulares (MORIN, 2000, p.43). Logo, atraindo para a questão da Segurança Alimentar considerações tecnológicas, e então, devemos debruçar criticamente em discussões de ordem filosóficas das tecnologias, *tout court* e, especificamente, as que têm a ver com a produção de alimentos. Nestas questões estão embutidos os tipos de trabalhos na agricultura e, em decorrência, a forma de produção agrícola: se monocultura e se policultura, relacionadas reflexivamente com tecnologias.

A chamada Revolução Verde ampliou substancialmente a produtividade de



alimentos. No entanto, liquidou a diversidade de culturas e expulsou para as cidades intermináveis cordões de agricultores familiares despossuídos. Além de uma nova agricultura moderna e eficiente, o objetivo era poder gerar todos os excedentes necessários à recomposição de estoques mundiais, para poder intensificar as ajudas humanitárias (CAMPOS, 2014, p. 126). A Agência para Alimentação e Agricultura das Organizações das Nações unidas (FAO) torna-se o principal órgão internacional de enfrentamento da insegurança alimentar mundial e da fome. Neste enfoque, a fome passa a ser explicada como uma consequência da produção de alimentos em pequena escala, ocorrendo, sobretudo, nos “países do Terceiro Mundo”.

É nessa perspectiva que os governos envolvidos, órgãos internacionais, entre eles a própria FAO, assim como multinacionais detentoras de tecnologias de setor agropecuário, procurou justificar a introdução do processo de modernização da agricultura em vários países do hemisfério Sul, nas décadas de 1950, 60, 70 como solução para eliminação da fome (GALBRAITH, 1976; HOBELINK, 1990; LANG; BARLING; CARAHER, 2009, *apud* CAMPOS, p.122-123). Fundadas na ideia de que o desenvolvimento material, precisamente o técnico científico, seja o responsável pelo crescimento e pelo progresso, que se confundem com o desenvolvimento social e econômico e o bem-estar. Mas, na realidade, essa política produziu uma concentração de riquezas e de terra em decorrência do êxodo rural.

Essas formas de produção agrícola afetam o meio ambiente e, em particular, a monocultura afeta profundamente a biodiversidade e a qualidade química da terra. O jornalista americano Michael Pollan, no seu livro *O Dilema do Onívoro* apresenta como o quase místico conceito de fertilidade do solo é substituído pela mentalidade reducionista da agricultura industrial. O autor ressalta, que o processo realizado pelos húmus é muito mais biológico que químico, envolve a simbiose das plantas e os fungos que oferecem nutrientes solúveis as raízes. Outra relação simbiótica acontece na união das plantas com as bactérias no solo rico em húmus o qual fixa o nitrogênio atmosférico, permitindo que a planta possa usá-lo. O autor sinaliza que ao reduzir a maior complexidade biológica para o uso de Nitrogênio, Fósforo e Potássio, preconizado pela agricultura industrial representa o reducionismo científico na sua maior expressão (POLLAN, 2006, p.145-





147). Entendemos assim, que um solo pobre em nutrientes produz alimentos de menor qualidade nutricional.

A mudança na percepção da qualidade dos alimentos pode ser demonstrada por estas mudanças na agricultura. Mas a monocultura tem a ver com concentração de propriedade da terra, afetando, pois, a estrutura de produção e as relações dos trabalhadores que revertem de alguma forma para qualidade de alimentos produzidos. Nos deparamos atualmente com um sistema alimentar que poderia alimentar normalmente, com uma dieta de 2,2 mil calorias por dia, 12 bilhões de pessoas, porém existem no mundo 870 milhões de famintos do mundo e mais dois bilhões que padecem de fome invisível. (ZIEGLER, 2013, p.336)

As massivas produções alimentares trazem problemas novos de armazenamento e transportes, que são faceados com novos problemas de insegurança alimentar. O uso de agrotóxico para possibilitar grandes produções, com o seu co-irmão, os transgênicos, e mais recentemente, os biofortificados, que já estão há dez anos no Brasil, trazem novamente as questões técnicas e tecnológicas à produção alimentar. O paradigma tecnocrático defende o mito do progresso que afirma que os problemas resolver-se-ão simplesmente com novas aplicações técnicas, sem considerações éticas nem mudanças de fundo (LAUDATO SI, 2015 p.19).

Alguns desses processos, ou ocorrência, despertaram como subproduto novos patógenos ligados aos alimentos, logo novas tentativas para eliminá-los, ou justificativas de inclusão de nutrientes como no caso dos biofortificados. Todos esses acontecimentos afetam a qualidade e quantidade de alimentos produzindo os dois mais significativos problemas circunscritos pela Segurança Alimentar: a fome e a obesidade ambos produtores de mortes e doenças. Nesse sentido, quantidade e qualidade são categorias inseparáveis dos alimentos.

O Guia Alimentar para a População Brasileira, publicado pelo Ministério da Saúde, em 2014, apresenta como princípio que “a alimentação é mais que ingestão de nutrientes”, donde concluímos com base nas ideias de Morin que o alimento é mais do que a soma de nutrientes.

O Guia apresenta como a ciência da nutrição surge com a identificação e o isolamento de nutrientes presentes nos alimentos e com os estudos do efeito de nutrientes



individuais sobre a incidência de determinadas doenças. Esta especialização foi fundamental para a formulação de políticas e ações destinadas a prevenir carências nutricionais específicas (como a de proteínas, vitaminas e minerais) e doenças cardiovasculares associadas ao consumo excessivo de sódio ou de gorduras de origem animal.

No entanto, o efeito de nutrientes individuais foi se mostrando progressivamente insuficiente para explicar a relação entre alimentação e saúde (2014, p.16). A nutricionista norte-americana Marion Nestle afirma que o problema do nutriente por nutriente, na ciência da nutrição, é que está tirando o nutriente fora do contexto da comida; a comida fora do contexto da dieta; e a dieta fora do contexto do estilo de vida”. Pollan corrobora com esta reflexão ao indicar que comida pode ser muito diferente dos nutrientes que ela contém (POLLAN, 2008, pp.62-63).

Pollan relata no seu livro em Defesa da Comida, como na década de 1930 apareceu nos Estados Unidos uma ansiedade pelas vitaminas, devido em parte às devastadoras epidemias de pelagra e beribéri que resultaram dos processos de refinação da farinha. O processo consiste em remover o farelo da semente, esmagando o gérmen que contém os óleos que são ricos em nutrientes, eliminando os “problemas” com o gérmen, que tem, dentre os seus efeitos, o de deixar a farinha amarela cinza (amarela por causa do betacaroteno), reduzir sua vida útil na prateleira devido ao óleo (que uma vez exposto ao ar se oxida, virando rançoso), sendo um estado pouco desejável para as indústrias. Assim, a farinha branca, depois de 1930, começou a ser fortificada com vitamina B, e a partir de 1966 tornou-se obrigação incluir o ácido fólico também (POLLAN, 2008, pp.107-109).

A história do refinamento leva o jornalista a falar em reducionismo da ciência da nutrição. Para o autor, o reducionismo, quando se aplica a algo tão complexo como comida, traz resultados totalmente indesejáveis. A conveniência deste reducionismo para a indústria é inegável, pois permite, por exemplo, que a Coca Cola possa vender refrigerantes fortificados com vitaminas (POLLAN, 2008, pp.109,111). Os nutrientes e atributos nutricionais incluídos nos produtos são publicitados em termos positivos. Desta forma os marqueteiros estão conseguindo transformar o *junk food* em comida saudável (NESTLE, 2013, pp.300, 336).



A disjunção qualidade/quantidade no sistema alimentar pode ser observado na produção de alimentos biofortificados. Trata-se da manipulação de plantas para aumentar o conteúdo de micronutrientes. As pesquisas e as intervenções neste campo têm avançado sob uma ótica tecnocrata. Nesta nova tecnologia, encontramos o que o Morin fala sobre a existência de uma grande dificuldade em reconhecer o mito oculto sob a etiqueta da ciência ou da razão (2000, p.30). Trazemos para essa discussão a rica contribuição da carta encíclica *Laudato Si*, assinada pelo Papa Francisco, ao falar sobre a terra como a casa comum. O documento destaca que a tecnologia ligada à finança pretende ser a única solução dos problemas, sendo incapaz de ver o mistério das múltiplas relações que existem entre as coisas e, por isso, às vezes resolve um problema criando outros. (Laudato Si, 2015, p.7).

## CONCEITO E INTERPRETAÇÕES

De acordo com Walter Belik, coordenador do Núcleo de Economia Agrícola da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas), a utilização do conceito de segurança alimentar dá origem a diferentes interpretações. Países ricos, grandes produtores agrícolas, costumam alegar motivos de segurança alimentar para impor barreiras às importações e elevar artificialmente os preços dos alimentos. Países pobres, governados por líderes populistas, utilizam-se desse conceito para tabelar preços e impor pesadas perdas aos produtores agrícolas com o fim de contentar os seus eleitores. Da mesma maneira, a segurança alimentar é invocada por interesses particulares para promover a destruição do meio ambiente ou mesmo a destruição dos hábitos culturais de um povo. “Enfim, não há como ignorar a importância das políticas de segurança alimentar como mobilizadoras das forças produtivas” (BELIK, 2003, p. 13).

O conceito de Segurança Alimentar veio à luz a partir da segunda Grande Guerra com mais de metade da Europa devastada e sem condições de produzir o seu próprio alimento. Esse conceito leva em conta três aspectos principais: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos. Também são emblemáticas, nesse sentido, as diferenças de entendimento, genericamente, entre os que propõem "Segurança Alimentar" e os que propõem "Soberania Alimentar" para atender problemas genuínos de alimentação da população. O Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional



(FBSAN), criado em 1998, passou incluir a Soberania Alimentar no seu quinto encontro nacional, ocorrido no ano 2006, em Belo Horizonte (MG). No Brasil, o componente “nutricional” no conceito de Segurança Alimentar ganhou força no final dos anos 1980, embora comporte uma certa redundância, pois os alimentos têm como constituintes os nutrientes, mas os movimentos sociais exigiram o destaque e a ênfase (IPEA, SEDH, MRE, 2002, p.69). Há uma aparente necessidade em integrar as noções de soberania, segurança e direito no campo da alimentação, tendo em vista as implicações nas políticas públicas.

### **SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UM CAMPO EM DISCUSSÃO**

Em 2012, foi realizado em Brasília o Seminário de Pesquisa em Segurança Alimentar e Nutricional, cujo relatório foi publicado em 2014. O evento partiu de uma iniciativa do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). De acordo com o relatório, a realização de pesquisas em SAN envolve um conjunto complexo e diversificado de áreas do conhecimento. Abrange estudos sobre as condições alimentares e nutricionais de populações, os sistemas alimentares, seus atores e aspectos ambientais, a relação entre produção e abastecimento, consumo, culturas e tradições alimentares, além de englobar a avaliação de ações, programas e políticas públicas e a análise de processos que promovem ou que ameaçam a Soberania Alimentar e a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). É um campo temático que requer uma ótica integradora multi, inter e transdisciplinar.

O coordenador do Centro de Referência em Pesquisa de Segurança Alimentar e Nutricional (Ceresan), Renato Maluf, acentua que o conceito de segurança alimentar precisa de muito fôlego teórico para ser compreendido como objetivo de política pública. “São várias as teorias, campos teóricos ou campos disciplinares que podem ser mobilizados na pesquisa de SAN”. A multiplicidade de produção de conhecimento em SAN é gerada na academia e na sociedade pelos movimentos sociais e populares, por entidades e pelo saber tradicional, por meio de pesquisas participativa. “O encontro foi idealizado para pensar intersetorialmente a questão da produção do conhecimento acadêmico, gerando um processo para que todas as fontes de saber possam se reunir na



realidade do movimento de SAN”, informa o documento. Esta preocupação nos incita a aprofundar a discussão sobre o conceito de segurança alimentar e a urgência em delinear um macro conceito que possa colaborar com a atual discussão entre os pesquisadores envolvidos com o tema da alimentação.

A pesquisadora Luciene Burlandy, coordenadora associada do Ceresan, informa, que as pesquisas sobre o tema podem ser vistas como um campo temático ou, ainda, como uma abordagem analítica. Deve-se observar os princípios que pautam o campo: intersectorialidade; equidade nas suas várias faces de gênero, renda, étnica, racial, participação e descentralização. Uma das características neste segmento de estudo é a ótica integradora de ação política, mas há a demanda também por uma ótica integradora de análise, como a interdisciplinaridade e a Inter institucionalidade. Esta constatação nos remete à necessidade de trazer um pensamento sistêmico e complexo, tal como indica as ideias de Morin e Leff. “É necessário, portanto, sair de uma construção teórica conceitual e construir dados a partir de diferentes fontes, preservando e reforçando alguns princípios e valores, como a ótica do Direito Humano Alimentação Adequada (DHAA)”, afirma Luciene.

No documento, a coordenadora também faz menção à construção da Segurança Alimentar no Brasil ao indicar que “o processo de construção desse campo se deu a partir de um conhecimento compartilhado por gestores, técnicos, instituições da sociedade civil e instituições que são provenientes de campos temáticos distintos, com vocação distinta” (Consea, 2014, p. 38). Desse processo surgiu o Consea, criado em 1993, e um conjunto de políticas na área de SAN, entre as quais, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN – Lei 11.346/2006); a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), através do qual está em fase de implementação uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; a Lei de Alimentação Escolar (Lei 11.947/2009), que reconhece a alimentação escolar como um direito humano e torna obrigatória a compra de produtos da agricultura familiar; e a inclusão do DHAA como um dos direitos civis, na Constituição Federal, por meio de Emenda Constitucional, em 2010.

Por isso, a pesquisadora sugere cautela de que as pesquisas considerarem como referência o que já foi construído ao longo desses anos de militância. Entretanto, não se



deve padronizar um conjunto de metodologias e teorias. A preocupação em conhecer melhor os processos e os sistemas de SAN que estão em curso em cada território, com os fluxos de produção, comercialização, consumo e interações políticas, e conhecer esses processos é mais interessante do que pensar em um modelo como referência estática e fechada”, conclui.

Quanto aos elementos que compõem o contexto brasileiro atual, Maluf atenta para o fato que deve se considerar a crise do sistema alimentar mundial, e não uma mera crise conjuntural, além de o país conviver com a confluência de mais três crises: a econômica, a ambiental e a energética. São crises com temporalidade distintas, sistêmicas e interligadas e que não admitem respostas que não considerem essa articulação. Maluf aponta quatro eixos de investigação. O quarto se refere à capacidade de reunir as dimensões envolvidas: economia, sociedade, saúde, ambiente e cultura. Assim, pensar o conceito de Segurança Alimentar pode ser um dos passos nessa direção.

As razões expostas no presente artigo nos concitam a sugerir o nome de Eco-segurança Alimentar como macro conceito, que prescinde o diálogo de saberes, sendo mais adequado para tratar de problemas inscritos nas dissonâncias de se produzir alimentos em quantidade suficiente e adequado para a continuidade sadia da vida no mundo. A racionalidade econômica se impõe como o único modelo possível de resolver os graves problemas da humanidade. Sob uma perspectiva ética e de soberania alimentar, acreditamos que uma melhor solução deve considerar uma “alimentação sustentável” ligada a modos de produção e comercialização que respeitem a equidade econômica e social, e que preservam o meio ambiente, a saúde e diversidade cultural.

Retomamos, ao *Laudato Si* que considera ao mesmo tempo a ecologia ambiental, econômica e social, que vai trazer a discussão modelos de desenvolvimento, produção e consumo, insistindo na importância de entender que tudo está interligado. Os conhecimentos fragmentários e isolados podem tornar-se uma forma de ignorância, quando resistem a integrar-se numa visão mais ampla da realidade (2015, p.44).

## **ECOLOGIA DOS SABERES**

A problemática alimentar em que coexiste a fome e a obesidade; e o alimento é mercadoria e direito, demanda a empreender um paradigma da complexidade, que rompa





com as disjunções e reinsira o sujeito do conhecimento no pensamento e nas ações. Morin defende uma reforma do pensamento, em que ocorra a organização do saber. O autor aponta a ciência ecológica como um modelo de esquema cognitivo organizador, pois é fundada sobre um objeto e um projeto multi e interdisciplinar. Isso se dá a partir da criação (TANSLEY, 1935 *apud* MORIN) do conceito do nicho ecológico e de ecossistema (união de um biótopo e uma biocenose). Ou seja, a partir do momento em que um conceito organizador de caráter sistêmico permitiu articular conhecimentos diversos (geográficos, geológicos, bacteriológicos, zoológicos e botânicos). A ciência ecológica usou os serviços de várias disciplinas e cientistas policompetentes.

Morin propõe “ecologizar as disciplinas”, levando em conta tudo que lhes é contextual, inclusive as condições culturais e sociais (em que momento elas nascem, levantam problemas, ficam esclerosadas e transformam-se). É igualmente necessário o termo meta disciplinar, que significa ultrapassar e conservar. É preciso que uma disciplina seja ao mesmo tempo aberta e fechada. Ele cita o pensamento do matemático e filósofo francês Blaise Pascal: “Uma vez que todas as coisas são causadas e causadoras, ajudadas e ajudantes, mediatas e imediatas, e todas estão presas por um elo natural e imperceptível, que liga as mais distantes e as mais diferentes, considero impossível conhecer as partes em conhecer o todo, tanto quanto conhecer o todo sem conhecer, particularmente as partes”. Trata-se de um convite a um conhecimento em movimento de vaivém, que progride indo das partes para o todo e do todo às partes.

O conhecimento pertinente, esclarece Morin, deve enfrentar a complexidade. *Complexus* significa o que foi tecido junto. O alimento possui dimensões inseparáveis e indissociáveis que devem ser consideradas ao investigar problemas relacionados da produção agrícola ao consumo alimentar. O socioantropólogo segue explicando que existe complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo e o mitológico), e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre o objetivo de conhecimento e seu contexto, as partes e o todo, o todo e as partes, as partes entre si. A complexidade é a união entre a unidade e a multiplicidade. “Os desenvolvimentos próprios a nossa era planetária nos confrontam cada vez mais e de maneira cada vez mais inelutável com os desafios da complexidade.



A alimentação atende a todas essas descrições, que nos permite mergulhar na condição humana e na condição do mundo. Por isso, torna-se emblemática para compreender os problemas vitais e transformá-lo por meio do diálogo de saberes e uma nova racionalidade, como a que propõe Leff. Além do dualismo entendido como a separação entre *res cogitans* e a *res extensa*, além de todo maniqueísmo e polaridades de marcos e entidades sem conexão, a epistemologia da complexidade ambiental se abre a partir da diferença indissolúvel entre o real e o simbólico em direção a processos nos quais o conhecimento se torna corpo e terra ao enraizar-se em um Território e incorporar-se no Ser (LEFF, 2012, p. 110).

Morin aponta que a verdadeira racionalidade, aberta por natureza, dialoga com o real que lhe resiste. Opera o ir e vir incessante entre a instância lógica e a instância empírica; é o fruto do debate argumentado das ideias, e não a propriedade de um sistema de ideias. Assim, ele assevera que o racionalismo que ignora os seres, a subjetividade e a afetividade e a vida é irracional. A racionalidade não é uma qualidade da qual a civilização ocidental teria o monopólio, como o grande paradigma do Ocidente.

Leff sinaliza que não se deve transpor a visão dualista do mundo construído pela cultura ocidental aos mundos das culturas tradicionais, tampouco é lícito tentar reconstruir o pensamento pós-moderno a partir das cosmologias pré-modernas. Devemos, pois, nos precaver de transpor as categorias de ontologia e epistemologia ao pensamento das sociedades tradicionais, ou de estender seus processos cognitivos ao terreno da sociedade racionalizada (*ibidem*, p.104). Nesse sentido, a racionalidade proposta pelo pensador procura forjar um pensamento que não pretende nem imitar, nem representar, nem simular, nem modelar a natureza e a ordem ecológica. “Procura recuperar a potencialidade do real e do pensamento para construir outra realidade possível” (*ibidem*, p. 110).

## CONCLUSÕES

É nesse contexto apresentado, englobando tais teorias e modelos de pensamentos associadas à problemática alimentar e as demandas da pesquisa em SAN, que propomos o macroconceito de Eco-segurança alimentar. De acordo com Morin, as coisas mais



importantes, não se definem por suas fronteiras, mas a partir de seu núcleo. O autor defende, assim, a necessidade de marcoconceitos, nos quais as fronteiras sejam sempre fluídas e interferentes. Deve-se buscar definir o centro da problemática, e essa definição pede macroconceitos. A intenção é atender melhor o entendimento dos problemas que temos que enfrentar teórica e praticamente. É fundamental considerar o pleno respeito pela pessoa humana, prestando atenção ao mundo natural, sendo indispensável “ter em conta a natureza de cada ser e as ligações mútuas entre todos, num sistema ordenado” (LAUDATO SI, 2015, p.2). Este macroconceito sugere a via da complexidade para compreender a condição do humana e a condição do mundo.

## **REFERÊNCIAS**

ALTIERI, Miguel (2012). Agroecologias: bases científicas para uma agricultura sustentável. 3a. Edição. Rio de Janeiro.

BELIK, Walter (2003). Perspectivas para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Rev. Saúde e sociedade v 12, nº1, p 12-20.

BRASIL (2014). Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia Alimentar para a População Brasileira. 2ª. Ed. Brasília - DF, 2014. Disponível em: < <http://bvsmms.saude.gov.br/> >

BRASIL (2014). Seminário de pesquisa em San – relatório final. Consea. Brasília (DF)

CAMPOS, Maria Aparecida (2014) Agroecologia: uma alternativa ética para garantir a soberania e a segurança alimentar e nutricional. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e das Técnicas e Epistemologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

MORIN, Edgar (2011). Meus filósofos. Trad.: Edgard de Assis Carvalho e Mariza Perassi Bosco. Porto Alegre: Editora Meridional/Sulina.

MORIN, Edgar (1999). 10ª ed. Os sete saberes necessários à educação do futuro. Trad.: Catarina Eleonora e Jeanne Swaya. São Paulo: Cortez Editora/Unesco.

MORIN, Edgar (2010). Ciência com Consciência. Rio de Janeiro, Bertrand do Brasil.

MORIN, Edgar (2010). A Cabeça bem feita. Repensar a reforma. Reformar o pensamento. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil.



- NESTLE, Marion (2002). Food politics: how the food industry influences nutrition and health. University of California Press.
- LAUDATO SI (2015). Carta encíclica do Santo Padre Francisco. Sobre o cuidado da casa comum. Vaticano.
- LEFF, Henrique (2006). Racionalidade ambiental – a reapropriação social da natureza. Trad.: Luiz Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- POLLAN, Michael (2006). O dilema do Onívoro. Trad.: Adalgisa Campos da Silva Rio de Janeiro. Editora Intrínseca.
- POLLAN, Michael (2008). Em defesa da comida – um manifesto. Trad.: Adalgisa Campos da Silva. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca.
- PORTO GONÇALVES, Carlos Porto (2011). A Globalização da Natureza e a Natureza da Globalização. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.
- ROBERTS, Paul (2009). O fim dos alimentos. Rio de Janeiro, Elsevier/Campus
- WRANGHAM, Richard (2010). Pegando Fogo: porque cozinhar nos tornou humanos. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- ZIEGLER, Jean (2013). Destruição em massa – Geopolítica da fome. Trad.: José Paulo neto. São Paulo: Cortez Editora.



## A CONSONÂNCIA ENTRE AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Maria Angela Rosa Soares  
Professora da Universidade Vila Velha- Vila Velha-ES  
Mestre em Educação  
*arosasoares@yahoo.com.br*

Edilene Souza da Silva Neves  
Professora da Faculdade Novo Milenio-Vila Velha-ES  
Mestre em Educação  
Bolsista FAPES-UFES-NEI –Núcleo de Estudos Indiciários  
*edilenesouzaneves@gmail.com*

118

### Resumo

O presente artigo visa analisar o sistema de proteção social e dentro deste, um programa específico de transferência de renda, o Programa Bolsa Família. A proposta é verificar se as condicionalidades referentes à saúde favorecem o avanço na segurança alimentar e nutricional dos beneficiários deste programa social. A hipótese é de que o desenho institucional do referido programa, mesmo com condicionalidades, se aproxima mais do modelo de seguridade social, constituindo a *cidadania universal*, em detrimento do modelo de assistencialismo que, por outro lado constitui uma *cidadania invertida*. Como resultado são apresentados algumas pesquisas que mesmo a partir de metodologias diferenciadas, têm apontado resultados positivos quanto à melhora na segurança alimentar das famílias beneficiárias do programa Bolsa Família nas unidades de saúde.

**Palavras-Chave:** proteção social. programa bolsa familia. segurança alimentar e nutricional

### Abstract

This article aims to analyze the social protection system and within this, a specific program of income transfer, the Family Grant Program. The purpose is to verify whether the conditionalities relating to health, promotes the advancement in food and nutrition security of the beneficiaries of this social program. The hypothesis is that the institutional design of such social program even at conditionalities, comes closest to social security model constituting the *universal citizenship* to the detriment of the welfare model, which otherwise, constitutes an *inverted citizenship*. As a result, we present some researches that even from different methodologies, have indicated positive results in terms of an improvement in food security for the beneficiary families of the Family Grant Program in the health units.

**Key-Words:** social protection. family grant program. food and nutritional security

***“A pobreza deve ser entendida como a privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente têm”.***



## INTRODUÇÃO

As políticas de proteção social no Brasil vem se tornando neste início de milênio, alvo de intensas e volumosas reflexões teóricas, metodológicas e empíricas, a partir de várias áreas de conhecimento, quando comparados com os anos precedentes. Dois marcos fundamentais podem ser considerados impulsores dos debates: a institucionalização do SUAS – Sistema Único de Assistência Social (criado em 2005, e intitucionalizado na Lei: 12.435/2011) e, mais recentemente, o Programa de Transferência de Renda Condicionada, o Programa Bolsa Família (Lei 10.836/2004). Ambos emergem nas literaturas acadêmicas em geral como representantes de avanços e mudanças no campo da proteção social no Brasil.

Para além da institucionalização, essas políticas sociais evidenciam também a complexidade e a historicidade das contradições e conflitos inerentes ao modelo econômico capitalista, uma vez que sua condição estrutural é a desigualdade de acesso às riquezas produzidas coletivamente, mas apropriadas individualmente. Comportam um campo de forças políticas e ideológicas que constituem os processos decisórios que criam as políticas, bem como as concepções, interesses, perspectivas, tradições e valores. Como consêquencia, expõem o movimento histórico dos embates conflituosos de forças sociais antagônicas, na medida em que a tensão dentro desse campo de forças aumenta na razão do aumento da intervenção do Estado no campo social, por ser este um caminho oposto à trajetória neoliberal no campo da política social. (SPOSATI, 2009); (JACCOUD, 2009). Processos de criação e consolidação de políticas sociais são constituídos em meio a uma intensa e múltipla dinâmica de relações de poder, na qual diferentes atores sociais são constituídos, interpelam-se, enfrentam-se e assim redefinem suas identidades e estratégias em processos constantes. (FLEURY & OUVENEY, 2012, p. 31).

No entanto, a despeito dos problemas históricos e contemporâneos, bem como de dificuldades de desenvolvimento e implantação do sistema de proteção social, o Brasil estabeleceu um marco divisório no processo de sua institucionalização, a partir de uma trajetória sobretudo legal. Ainda que incipiente, esse sistema tornou-se importante para o avanço na consolidação dos direitos denominados de terceira geração, segundo a clássica classificação de Marshal (1967), os Direitos Sociais.

Apesar do pouco tempo de operacionalização, estudos vem comprovando uma relativa positividade na articulação entre o Programa Bolsa Família (2004) e a Losan- Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (2006), ambos constitutivos do sistema de proteção social. O trabalho aqui proposto é analisar as consonâncias entre essas duas políticas a partir do desenho





institucional do Programa Bolsa Família e suas condicionalidades quanto à saúde especificamente, possibilitando um acompanhamento estatal mais efetivo quanto à segurança alimentar e nutricional das pessoas em condição de extrema pobreza.

Como referencial teórico nos baseamos nos estudos de Fleury e Ouverney (2012) que apresentam três modelos típicos ideais de política de proteção social, elencando suas principais características: *assistencialismo*, *seguro social*, e *seguridade social*, os quais, por sua vez, constituem status de cidadania diferenciados: *invertida*, *regulada* e *universal*. Propõe-se uma aproximação comparativa entre o desenho do Programa Bolsa Família e os modelos especificados pelos referidos autores, mostrando que aquele vem rompendo com o modelo de *assistencialismo*, e, por decorrência, o status de *cidadania invertida*, que vigorou no Brasil por muito tempo, e avançando para o modelo de *seguridade social*, por consequência, modelo de *cidadania universal*.

Analisaremos as condições produção de pobreza e desigualdade no Brasil, mostrando que o fenômeno responde pelas heranças histórias das nossas estruturas sociais e que história do assistencialismo foi refletindo esse processo de desigualdade que para por uma transformação com a institucionalização do Suas e o Programa de Transferência de Renda Condicionada, o Programa Bolsa Família. Com o seu desenho institucional em articulação com a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, esse programa possibilitou avanços efetivos na segurança alimentar das famílias beneficiárias do programa, como demonstram vários estudos, fortalecendo o caminho na construção de um modelo de cidadania universal.

### **Os modelos típicos ideais de proteção social propostos por Fleury e Ouverney**

Para tecer uma análise sobre a Política de Saúde como uma Política Social, Fleury e Ouverney (2012), usam como instrumento metodológico a categoria de *tipo ideal*, conceito definido por Max Weber (1864-1920), como “esquemas mentais” construídos como “instrumento teórico analítico” que tem como finalidade contribuir como referência para a compreensão de uma determinada realidade ou de um dado fenômeno social. Trata-se de um conceito abstrato que não pretende ser avaliativo e nem funcionar como modelo de como o fenômeno analisado deveria ser, mas sim servir de referência para compreensão do fenômeno a ser estudado (Weber, 1991). No caso específico do Programa Bolsa Família, o objetivo é verificar se as características gerais do programa se afastam ou se aproximam mais ou menos de um modelo que de outro.



O *tipo ideal*, segundo os autores, “organiza em grupos as características, que, em geral, aparecem em conjunto nos sistemas de proteção social”. (FLEURY & OUVÉNEY, 2012, p. 31). O objetivo é identificar distintos modelos de proteção para comparação e análise de realidades concretas.

Em outras palavras, cada sociedade responde à necessidade de criar políticas de proteção social de acordo com os valores compartilhados, com suas instituições, com a relação de maior ou menor peso do Estado, da sociedade e da comunidade. Em cada contexto singular, com uma dada relação de forças sociais, emergirá um modelo de proteção social peculiar àquela sociedade. Esses modelos podem ser analisados por suas semelhanças e diferenças em relação aos tipos já estudados. (FLEURY & OUVÉNEY, 2012, p.31)

Os modelos definidos como tipos ideais, ao serem aproximados da políticas reais e as características que as compõem, podem apresentar desde os elementos ideológicos e valorativos, quanto os organizativos e institucionais. Assim diferentes modelos podem ser entendidos e classificados segundo suas manifestações reais, seus critérios de organização, suas institucionalidades.

O resultado de suas análises históricas apresentou os seguintes modelos: *a assistência social, o seguro social e a seguridade social* que, por sua vez, vai gerar, “condições distintas de *status* atribuído de cidadania, tomando como base a articulação política Estado/Sociedade, derivando para cada modelo de proteção também um modelo de cidadania: *cidadania invertida, cidadania regulada e cidadania universal*”. (FLEURY & OUVÉNEY, p.31).

Os autores elaboraram um quadro com as características fundamentais que os modelos históricos de proteção social concentram para estabelecer uma comparação com os modelos instituídos e inferir uma classificação.

No caso do Brasil, comparados os elementos históricos que marcaram a trajetória da consolidação da proteção social, vai-se verificando um paulatino movimento de transformação para um modelo de *assistencialismo*, que tem como medida de caridade, para o de *seguridade social*, que tem como medida o usufruto de um direito. Partimos do ponto específico de que o desenho do Programa Bolsa Família concentra várias características do modelo de Seguridade social, por configurar como política pública não só de inclusão social e redistribuição de renda, mas, também como mecanismo de universalização da cidadania, a partir dos seus fundamentos de universalidade e equidade.



Parte-se do pressuposto de que ao desvincular os benefícios das contribuições e estabelecer os princípios de universalidade e equidade, o desenho institucional do Programa o classifica como um modelo de cidadania universal, pois os benefícios são classificados como Direitos Sociais, possibilitando a redistribuição de renda.

## **DESIGUALDADES SOCIAL E REGIONAL NO BRASIL**

A desigualdade social é um fenômeno existente em todos os países, embora em proporções e dimensões diferenciadas pela gênese de construção social e histórica de cada sociedade, agravadas pelo modo de produção capitalista. Em sociedades estratificadas em classes a desigualdade é desencadeada, principalmente, pela má distribuição de renda na população, com a concentração dos recursos nas mãos de uma minoria privilegiada da sociedade e esta, por deter o poder econômico, tende a ter mais facilidade de acesso aos direitos como educação, saúde, moradia, cultura, segurança, etc.

Porém, é necessário entender que a desigualdade social não se restringe à desigualdade econômica e que, a partir desta, outras formas se apresentam como: desigualdades raciais, vulnerabilidades sociais, pobreza em suas formas diversas, desigualdade de acesso ao mundo do trabalho, à qualidade da educação, aos serviços de saúde, saneamento básico, lazer, moradia; desigualdade de acesso aos espaços da cidade e seus serviços, dentre outros, tornando determinados grupos vulneráveis socialmente.

Nesta perspectiva, como o desenvolvimento econômico se concentrou e ainda se concentra na Região Sudeste, mais especificamente, em São Paulo, são mantidas também as disparidades regionais. Apesar dos avanços ocorridos nas últimas décadas, o Brasil ainda possui uma grande concentração regional, tanto no que se refere à questão populacional quanto à questão econômica. Segundo dados do IBGE, apresentados no “22º Fórum de Debates Brasilianas.org - Os novos polos de desenvolvimento”, a população de três estados do Sudeste representa mais de 40% do total de habitantes do país sendo, São Paulo (21,63%), Minas Gerais (10,67%) e Rio de Janeiro (8,38%).<sup>1</sup>

A análise do desenvolvimento econômico aponta também que o país ainda concentra a força de sua economia no Sudeste, como pode ser observado pela distribuição do PIB por região. Considerando dados referentes ao período de 1995 e 2009, não houve avanços significativos na redistribuição das riquezas regionais. Nesse período o Sudeste detinha 59,1% do PIB do país em

<sup>1</sup> Cf. <http://jornalggn.com.br/blog/luisnassif/o-retrato-da-desigualdade-regional-no-brasil>. Acesso em 17/07/2015.



1995, e em 2009 detinha 55,3% do total. O Nordeste teve um aumento, de 12% para 13,5%, e o Sul continuou no mesmo patamar: 16,2% em 95 e 16,5% em 2009.<sup>2</sup>

Com relação à indústria, percebe-se que a concentração permanece desde as primeiras décadas da industrialização até os dias atuais, segundo os dados apresentados pelo IBGE: “O Estado de São Paulo detém 43% das indústrias de transformação do país, seguido pelo Rio de Janeiro, com 6,6% e por Minas Gerais, com 5,6%. Da mesma maneira, quase metade das indústrias de grande porte (49,08%) também se localiza no Sudeste”.<sup>3</sup>

Conforme pode ser observado pelos dados apresentados, a desconcentração da economia brasileira se processa de forma muito incipiente, não tendo reflexo nas desigualdades regionais, que apontam maiores investimentos em infraestrutura e em serviços públicos na região onde se concentra o maior PIB do país. A Região Sul também possui bons índices de desenvolvimento, embora desiguais em relação ao sudeste, como mostram os dados do IBGE apresentados. As demais regiões necessitam de maior atenção das políticas públicas de assistência social, visando minorar as consequências da pobreza tanto econômica quanto multidimensional.

## AS DIVERSAS DIMENSÕES DA POBREZA

O conceito de pobreza, em sua origem, se confunde com carência material/econômica, apontando situação em que não há condições mínimas para aquisição dos bens indispensáveis à sobrevivência dos indivíduos. Nesse contexto há o enfoque absoluto na fixação de padrões para um nível mínimo de necessidades, ou seja, como linha ou limite da pobreza e, assim há como mensurar a porcentagem da população que se encontra nesse nível ou abaixo dele. Esse padrão de vida mínimo, se apresenta sob diferentes aspectos que podem ser: nutricionais, de moradia, de vestuário, etc. e, em geral, é avaliado “segundo preços relevantes, calculando a renda necessária para custeá-los”.<sup>4</sup>

A pobreza relativa é definida como a situação em que o indivíduo possui itens diferenciados quando relacionado a outros indivíduos, ou seja, o indivíduo tem “menos de algum atributo desejado em termos de renda ou condições favoráveis de emprego ou poder”. A pobreza relativa

---

<sup>2</sup> idem

<sup>3</sup> ibidem

<sup>4</sup> Cf <http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03>. Acesso em 18/07/2015.



está relacionada à desigualdade na distribuição de renda e, portanto, possui um caráter ambíguo que se confunde com desigualdade social, embora sejam conceitos totalmente diferentes.<sup>5</sup>

Na contemporaneidade amplia-se o conceito de pobreza, que passa a ser entendida como um fenômeno **multidimensional**. Esse conceito contempla variáveis mais amplas, considerando privações em diversas esferas da vida além da privação material<sup>6</sup>. Propõe como compreensão que ser pobre não significa apenas privação material e insere “a falta de voz, de poder e de independência dos pobres, o que os sujeita à exploração; à propensão à doença; à falta de infraestrutura básica, à falta de ativos físicos, humanos, sociais e ambientais e à maior vulnerabilidade e exposição ao risco”. Ainda segundo esse autor, “a pobreza pode ser definida como uma privação das capacidades básicas de um indivíduo e não apenas como uma renda inferior a um patamar pré-estabelecido”. (CRESPO e GUROVITZ, 2002).

Conforme firma Sen, (1999),

Por “capacidade” entendem-se as combinações alternativas de funcionamentos de possível realização. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou a liberdade para ter estilos de vida diversos. Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum por sua livre e espontânea vontade pode ter a mesma realização de funcionamento que uma pessoa pobre forçada a passar fome extrema. Porém a primeira pessoa possui um “conjunto capacitário” diferente do da segunda. A primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda. (SEN, 1999, *apud* CRESPO e GUROVITZ, 2002, p. 5).

O conceito de pobreza multidimensional tem sido contemplado pelas políticas de intervenção na realidade brasileira, como aponta o estudo do Banco Mundial, sobre a redução da pobreza no Brasil divulgado pelo MDS. O estudo em questão concluiu que “a queda na pobreza multidimensional no país foi de 76% entre 2004 e 2012 e que a pobreza crônica, que considera privações além da renda, caiu de 6,7% para 1,6% da população no período de oito anos – entre 2004 e 2012”.

Segundo a publicação do MDS, “a linha de extrema pobreza brasileira, é de R\$ 77 mensais (equivalente a US\$1,25 diário). O trabalho, focado na pobreza multidimensional, considerou, além da renda, sete dimensões da pobreza, sendo elas: a) se as crianças e adolescentes até 17 anos estão na escola, b) os anos de escolaridade dos adultos, c) o acesso à água potável e d) saneamento, e) eletricidade, f) condições de moradia e, finalmente, a bens, como telefone, fogão

---

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Crespo e Gurovitz, publicado na Revista Eletrônica da FGV - RAE-eletrônica, Volume 1, Número 2, jul-dez/2002,



e geladeira”. Para análise da realidade brasileira, a pobreza é considerada crônica quando são registradas privações em pelo menos quatro das sete dimensões<sup>7</sup>.

Os dados acima sinalizam a adoção de parâmetros mais ampliados para implementação das políticas de assistência social no Brasil, apontando que, até a data avaliada, as ações conseguiram minimizar a pobreza crônica.

### **PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: SEGURIDADE SOCIAL OU ASSISTENCIALISMO?**

A prática da assistência, sob a perspectiva da solidariedade, faz parte da história desde os primórdios da humanidade, conforme aponta Graziela Carvalho (2008). Os grupos vulneráveis desde sempre são percebidos como incômodos e, por conseguinte, oferecedores de risco para a harmonia da sociedade e, assim, justifica-se a benemerência solidária que acaba por se constituir em formas de dominação e controle dos sujeitos “perigosos”.

Com o advento do capitalismo e a conseqüente urbanização e estratificação da sociedade em classes sociais, a pobreza se torna um problema social, uma vez que se apresenta, de forma visível, no cotidiano das cidades como decorrência da precarização do trabalho e das condições de vida desiguais e adversas para a grande maioria dos sujeitos, estes que só possuem a força de trabalho para dispor em troca do salário.

Nesse contexto, a assistência estatal se apresenta como caridade, atrelada a instituições religiosas, e destinada aos “incapazes” de ascender economicamente em um modo de produção que pressupõe a “liberdade de concorrência”. Assim, a pobreza não é percebida como construção social, mas como “disfunção pessoal dos indivíduos”. (CARVALHO, 2008).

Na modernidade, então, o excluído se torna responsável pela própria exclusão. Sposati, *apud* Carvalho (2008), afirma,

[...] os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a

---

<sup>7</sup> Cf. <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/setembro/brasil-reduziu-a-pobreza-em-suas-varias-dimensoes-revelou-estudo-do-banco-mundial>. Acesso em 18/07/2015.





assistência social. O resgate da história dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, assistência social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada. (SPOSATI et al., 2007, p. 41, *apud* CARVALHO, 2008, p. 12).

Nesse contexto surgem as Santas Casas de Misericórdia como hospitais de acolhimento aos pobres e a assistência tem caráter de beneficência e “ajuda aos carentes”. Essa percepção destituiu os pobres da condição de cidadãos e os remete à categoria de “necessitados” da caridade pública e privada, uma vez que são “incapazes” de suprir as próprias necessidades e de suas famílias. É o momento histórico em que vigora a “assistência”.

126

No Brasil, a política social tem início nos anos 1930 com a regulamentação da relação capital-trabalho, corroborando os demais países no estabelecimento do patamar civilizatório, no período histórico conhecido como a “era Vargas”. Segundo José Murilo de Carvalho, (2002), a concessão dos direitos trabalhistas pelo Estado, nesse período, se dá com o objetivo de minimizar a luta de classes, com o Estado interferindo de forma autoritária na relação capital-trabalho e produzindo uma *cidadania regulada* ou *cidadania concedida*.

Esta proposição do Estado promoveu a inversão da pirâmide dos direitos estabelecida por Marshall, pois concede os direitos sociais, via direitos trabalhistas, em um momento histórico em que estão suprimidos os direitos políticos e relativizados os direitos civis, práticas comuns em regimes de exceção. Esta inversão pode explicar, pelo menos em parte, o relativo desinteresse do brasileiro na participação política e a maior valorização do Poder Executivo em relação aos demais poderes.

Ainda nos dias atuais percebe-se o reflexo dessa decisão quando identifica-se que grande parte do povo brasileiro associa direitos sociais como restritos a direitos trabalhistas, pois os benefícios sociais foram estruturados em torno do emprego (trabalho formal), de forma excludente, porque atendia aos trabalhadores urbanos, não contemplando os trabalhadores rurais que se mantinham no trabalho informal, sem vínculo empregatício, logo, destituídos dos direitos sociais e permanecendo como assistidos pela “caridade das instituições filantrópicas”, pois a assistência social legitimada não era visível até esse momento.

Segundo Carvalho (2008), em 1938 instituiu-se o Conselho Nacional de Serviço Social, mas os usuários desse serviço não possuíam direito de opinar sobre os projetos de enfrentamento à pobreza. Sposati, 2007, *apud* Carvalho, 2008, afirma,

[...] no pensamento idealizado liberal permanecia a idéia moral pela qual atribuir benefícios ao trabalhador formal era um modo de disciplinar e incentivar a trabalhar o trabalhador informal, tido por vadio. [...] a moral



republicana liberal – mesclada à ditadura varguista – entende que os notáveis é que dialogariam com entidades sociais sobre os mais pobres. Nem pensar em relações democráticas ou na presença da voz dos usuários para dizer de si. Eles precisavam ser vocalizados por outros. É a grande e persistente desconfiança com o que dizem os usuários da assistência social que precisa ser rompida. (SPOSATI *et al.* apud CARVALHO, 2008. p. 16).

Apesar das mudanças sociais, culturais e políticas por que passou o Brasil nos anos subseqüentes à era Vargas, a assistência social permaneceu no mesmo patamar, com ações isoladas, focalizadas na ideologia da caridade e longe da consolidação como direito social universal. Segundo Carvalho (2008, p. 17-19), “as heranças clientelista e patrimonialista estatais impediam que se rompesse com a natureza assistencialista das políticas sociais. O ‘dever trabalhar’ permanecia sendo a base para o acesso à maioria dos direitos sociais”.

A assistência social só vai adquirir o *status* de “direito de cidadania” com a Constituição Federal de 1988 que em seu Art. 3º elenca os objetivos fundamentais do Estado, quais sejam:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Com esse dispositivo constitucional, a assistência social no Brasil, oficialmente, se descola do caráter “assistencialista” ao qual até então esteve atrelada culturalmente, e adquire o *satus* formal de “direito” devido a todo o cidadão que dela necessitar.

No contexto da proposta deste artigo, ao se definir o Programa Bolsa Família como identificado ao modelo de proteção social configurado como Seguridade, é necessário compreendê-lo como uma política pública de garantia de direitos assegurada pelo Estado, pressupondo o princípio de justiça social universalizada que visa corrigir as desigualdades históricas impostas aos indivíduos, famílias e/ou grupos vulneráveis e não como política de assistência direcionada aos “pobres e carentes”. Configura-se, assim, como uma política social destinada a todos(as) os(as) cidadãos(ãs), legitimada pela Constituição Federal de 1988.

A garantia de direitos remete à consideração do conceito de vulnerabilidade social que supera o conceito de pobreza relativa e absoluta e se aproxima do que se define como pobreza multidimensional, mais adequado ao que determina o Art. 3º da CF. Nesse contexto, vulnerabilidade social não se refere a condições inatas ou naturais, como historicamente se tem



entendido no Brasil, mas a condições construídas sócio-culturalmente e que devem ser enfrentadas pelo Estado e pela sociedade civil, em todas as suas dimensões.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, o conceito de vulnerabilidade e risco social pode ser assim entendido:

[...] a vulnerabilidade de um indivíduo, família ou grupos sociais refere-se à maior ou menor capacidade de controlar as forças que afetam seu bem estar, ou seja, a posse ou controle de ativos que constituem os recursos requeridos para o aproveitamento das oportunidades propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade: a) físicos – meios para o bem estar – moradia, bens duráveis, poupança, crédito; b) humanos: trabalho, saúde, educação (capacidade física e qualificação para o trabalho); e c) sociais – redes de reciprocidade, confiança, contatos e acessos à informação. Assim, a condição de vulnerabilidade deve considerar a situação das pessoas e famílias a partir dos seguintes elementos: a inserção e estabilidade no mercado de trabalho, a debilidade de suas relações sociais e, por fim, o grau de regularidade e de qualidade de acesso aos serviços públicos ou outras formas de proteção social. (BRASIL, 2012b, p. 12, in Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no Estado do Espírito Santo, 2014, p. 16-17).

Nesse sentido, a vulnerabilidade não está relacionada apenas ao contexto de carência econômica, mas inclui a fragilização de vínculos o que estabelece a necessidade de considerar a atenção às vulnerabilidades materiais e relacionais, principalmente no que se refere aos vínculos familiares e comunitários. Nessa linha de pensamento, leciona Luciana Jaccoud,

[...] o PBF tem sido progressivamente fortalecido para operar como um instrumento de promoção da equidade. Dialoga, assim, com o pilar do SBPS voltado ao enfrentamento de desigualdades associadas a públicos específicos, submetidos a processos de apartação, discriminação, segregação ou tratamento diferenciado que constroem direitos e oportunidades. (JACCOUD, 2013, p. 297).

Pensar políticas públicas de assistência social, na perspectiva de garantia de direitos e considerando o conceito de vulnerabilidade, pressupõe a ampliação do conceito de pobreza para além de *pobreza econômica*, que remete a carência material, e demanda ampliação para o sentido de *pobreza multidimensional* que engloba, além das necessidades materiais, novas dimensões da vida social que impactam o exercício da cidadania desses sujeitos, remetendo, inclusive, às necessidades explicitadas pelos próprios destinatários das políticas, a partir de suas condições sócio-culturais, ambientais e suas visões de mundo.

## OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

No ano de 2000, a ONU – Organização das Nações Unidas, dentro do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas PNUD, Chefes de Estado e de Governo aprovaram a



Declaração do Milênio. A seção III desta Declaração foca o tema “Desenvolvimento e erradicação da pobreza” e foi o principal documento de referência para a formulação dos Objetivos do Milênio. Os Objetivos representam uma parceria entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, tendo em vista criar um clima, tanto a nível nacional como mundial, que conduza ao desenvolvimento e à eliminação da pobreza<sup>8</sup>. Dentre os objetivos, o número 1: “Reduzir a pobreza” assumiu a centralidade dos debates e agendas acerca da erradicação da pobreza em vários países, principalmente os países emergentes. Segundo Neme et al (2013, p.291), entre os anos de 2005 e 2008, em todo o mundo emergente, houve uma queda na porcentagem de pessoas vivendo em extrema pobreza, sendo a primeira redução num período de três anos, desde que o Banco Mundial começou a publicar o índice. Várias variáveis podem entrar nos diferentes níveis de análise, mas há um consenso de que esse resultado se deve em grande medida aos Programas de Transferência de Renda.

Programas de Transferência de Renda (PTR) “são sistemas de proteção e assistência social que envolvem repasse de recursos monetários a famílias, indivíduos ou comunidades de recursos escassos, na forma de transferências governamentais” (CECCHINI et al APUD NEME et al, p.292). Podem ser considerados também sistemas de seguro social, por conter riscos sociais em eventuais adversidades. Existem dois tipos gerais de programas de transferência de renda:

[...] a Transferência de Renda Condicional, modalidade mais amplamente adotada, transfere renda sob condição do cumprimento, por parte dos beneficiários, das contrapartidas, também chamadas de coresponsabilidades e condicionalidades. De modo geral, elas ocorrem na forma de capital humano, ou seja, o cumprimento perceptível de metas em educação, saúde e nutrição. A Transferência de Renda Não Condicional, por sua vez, dispensa a existência de uma contrapartida. Seus defensores argumentam que as coresponsabilidades não seriam necessárias, pois o mecanismo de transferência de renda levaria, por si só, à melhoria dos níveis de capital humano. (NEME et al, 2013, p.297)

O Programa Bolsa Família é um Programa de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) de natureza não-contributiva, que visa garantir uma renda à população pobre. Alcança principalmente aquelas famílias cujos membros adultos estão em idade economicamente ativa e participam do mercado de trabalho. Os benefícios estão distribuídos da seguinte forma, sendo que o valor que a família recebe por mês é a soma de vários tipos de benefícios e estes dependem

---

<sup>8</sup> Os objetivos definidos foram: 1. Reduzir a pobreza extrema e a fome; 2. Alcançar o ensino primário universal; 3. Promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres; 3. Reduzir a mortalidade infantil. 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças; 7. Garantir sustentabilidade ambiental; 8. Criar uma parceria mundial para o desenvolvimento. <http://www.unric.org/pt/objectivos-de-desenvolvimento-do-milenio-actualidade>. Acesso em 27/01/2016.



da composição familiar (número de pessoas, idades, presença de gestantes etc.) e da renda da família beneficiária.

### Tipos de benefícios concedidos pelo PBF - 2016

<b>Benefício Básico, no valor de R\$ 77,00</b>	-Pago apenas a famílias extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 77,00).
<b>Benefícios Variáveis, no valor de R\$ 35,00 cada um (até cinco por família):</b>	<b>1. Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos.</b> - Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade em sua composição. É exigida frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade..
	<b>2. Benefício Variável Vinculado à Gestante.</b> - Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham grávidas em sua composição. Pagamento de nove parcelas mensais. O benefício só é pago se a gravidez for identificada pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.
	<b>3. Benefício Variável Vinculado à Nutriz.</b> - Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe. Pagamento de seis parcelas mensais. Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.
	<b>4. Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, no valor de R\$ 42,00 (até dois por família).</b> - Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 154,00 por pessoa e que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos em sua composição. É exigida frequência escolar dos adolescentes. (Saiba mais sobre esse compromisso.
<b>Benefício para Superação da Extrema Pobreza, em valor calculado individualmente para cada família.</b>	Pago às famílias que continuem com renda mensal por pessoa inferior a R\$ 77,00, mesmo após receberem os outros tipos de benefícios do Programa. - O valor do benefício é calculado de acordo com a renda e quantidade de pessoas da família, para garantir que a família ultrapasse o piso de R\$ 77,00 de renda por pessoa.

Elaboração Própria. Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2016.

Segundo JACCOUD (2009, p. 13), em detrimento do fato de ser um programa operado por uma gestão própria e independente, esse programa é aqui entendido como um programa do campo da assistência social, em decorrência, da seguridade social, devido ao fato de: a) ser um benefício não contributivo; b) operar no âmbito da segurança de renda; c) ter cobertura universal no grupo beneficiário, d) não contrariar os princípios que regem a seguridade social expressos no artigo 194 da Constituição Federal. Mas, em que pese ser um benefício assistencial, o PBF não pode ser identificado como um direito social.



## AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Segundo a lei 10.836/2004, o cidadão que ingressa no Programa Bolsa Família, assume o compromisso de cumprir as condicionalidades nas áreas de educação e saúde, quais sejam:

- a) Manter as crianças em idade escolar na escola, com frequência mínima de 85% para os com idade entre seis e 15 anos e 75% para com os de 16 e 17 anos;
- b) Cumprir cuidados básicos com a saúde: 1. Atendimento ao calendário de vacinação para crianças entre 0 e sete anos; 2. Fazer acompanhamento do seu crescimento e desenvolvimento; 3. Cumprir agenda pré e pós-natal para gestantes e mães em amamentação;
- c) Frequência às atividades do Serviço de Fortalecimento de Vínculos do Peti- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

As condicionalidades ou não condicionalidades, são tema recorrente de debates sobre os programas de transferência de renda. segundo Currallero et al (2010), duas das críticas mais recorrentes são: a) pelo fato de se basearem em políticas universais as condicionalidades não têm impacto efetivo sobre o acesso aos serviços por parte da população pobre e b) as condicionalidades acabam por punir as famílias mais vulneráveis entre as beneficiárias do PBF.

A mesma autora responde que o acesso a políticas públicas em geral pela população mais pobre deriva de várias variáveis, que vão desde aspectos ligados à localidade em que residem até a oferta dos equipamentos públicos, ou dinâmica familiar, entre outros. Daí a importância de um sistema de Integrado de Acompanhamento de Condicionalidades. No campo da Educação por exemplo, foi exatamente por causa do acompanhamento que verificou-se entre abril e maio de 2010 que mais de 6 mil crianças e adolescentes estavam sem oferta de serviços educacionais e que cerca de 50 mil estavam deixando de frequentar a escola por motivos de gravidez na adolescência, outros por necessidade de cuidar dos irmãos mais novos, e outras questões (CURRALERO et al: 2010, p.155). Isso poderia fortalecer a segunda crítica. Entretanto, essas famílias que poderiam ser punidas e desligadas do programa não o foram. Uma diferença no Programa Bolsa Família quanto às condicionalidades, é que a concessão da transferência de renda às famílias não está vinculada à comprovação de conformidade às condicionalidades, sendo necessários reiterados não cumprimentos das condicionalidades, num período de um ano e meio para que ocorra o cancelamento do programa (CURRALERO et al, 2010, p.153). Segundo Jaccoud (2009, p.13), o caráter condicionado dos benefícios do Programa, no que se refere a





famílias com crianças, pode vir a ser interpretado como uma restrição desse novo patamar de seguridade, mas as condicionalidades não tem sido usadas em seu potencial punitivo e sim geridas em favor da inserção dos membros dessas famílias em outros campos da política social.

O acompanhamento das condicionalidades desenvolve-se de forma intersetorializada, estabelecendo ações conjuntas entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS), Ministério da Educação (MEC) e Ministério da Saúde.

## AS CONDICIONALIDADES E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

As condicionalidades da Saúde se coadunam diretamente com a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, quando observadas as diretrizes 1, 4 e 5.

A Diretriz 1. Propõe: *“Promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Tendo como foco as famílias que se encontram em condição de extrema pobreza, o Programa Bolsa Família atua como um grande instrumento de alcance a essas pessoas.*

A Diretriz 4 propõe: *“Promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltados para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e assentados da reforma agrária”.* Tendo como princípios fundamentais a universalidade, a igualdade e a equidade, o PBF visa a Promoção da equidade, utilizando as políticas públicas para redução das diferenças socialmente injustificáveis, a fim de combater discriminações, as quais estão sujeitas grandes parcelas dessa população, considerando os seguintes fundamentos: empoderamento da mulher, redução dos hiatos de pobreza entre negros, pardos em relação à população branca, redução dos hiatos de pobreza entre povos indígenas e populações tradicionais em relação aos grupos majoritários.

A Diretriz 5 propõe: *“Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde, de modo articulado às demais políticas de segurança alimentar”.* Os processos de atenção básica do SUS, a partir da intersetorialidade, possibilita o reconhecimento dos ganhos obtidos com a vinculação das famílias socialmente vulneráveis com o acesso aos serviços básicos de saúde. Essa consonância, segundo CURRALERO (2010) é facilmente vista quando este nível de atenção primária à saúde e de alimentação e nutrição do SUS atuando de forma territorializada possibilita uma vigilância nutricional das crianças, gestantes e nutrizes.



Alguns estudos têm comprovado que essa articulação entre as condicionantes da saúde do Programa Bolsa Família, favorece um acompanhamento mais efetivo da condição de insegurança alimentar que atinge parcela significativa de famílias que vivem em condição de pobreza.

Em junho de 2008 é publicado o primeiro Relatório Técnico sobre as Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias Beneficiárias. O estudo baseou-se em uma amostra estratificada por macrorregiões, estados e municípios segundo status de grande, médio e pequeno porte. A partir de combinação de metodologias quantitativas e qualitativas, relatório apontou positivamente de vários níveis na Segurança Alimentar e Nutricional

SEGALL-CORREA et al (2008), tendo como parâmetro de dados a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2004 e usando três modelos de regressão logística e método *stewise*, concluiu que houve um aumento em torno de 8% na chance de segurança alimentar na família, para cada 10 reais de acréscimo nos valores de transferências sociais. Concluiu o trabalho informando que as análises demonstram, de forma consistente, os efeitos dos programas sociais de transferência de renda na redução da insegurança alimentar.

DUARTE et al (2009), tendo como base o método de *Propensity Score Matching*, desenvolveu um estudo com famílias beneficiárias do programa e verificou que 88% do valor do benefício é utilizado com consumo de alimentos, desmontando mitos, sobre a não sapiência das famílias pobres no uso do dinheiro.

COTA & MACHADO (2013), desenvolveu uma revisão de literatura a partir de uma amostra de 10 estudos sobre o Programa Bolsa Família e a segurança alimentar no que se refere à qualidade sanitária. Concluíram que programas de transferência de renda podem contribuir para o bem-estar, quando combinados com outras ações como a promoção de uma alimentação saudável, uma vez que três estudos apontaram um aumento calórico nos beneficiários.

BURLANDY (2007) analisando as interações entre Programas de Transferência de renda Condicionada e a Segurança Alimentar e Nutricional, concluiu que do ponto de vista estratégico, é fundamental para a segurança alimentar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória de consolidação de Direitos Sociais no Brasil, vem acompanhada, sobretudo, de muitos embates, controvérsias, mas também de avanços fortes e prementes que apontam para um



processo de consolidação da cidadania universal. Nos cadunamos com a perspectiva que Pereira, (2001) aponta acerca dos elementos fundamentais que as políticas sociais não podem perder de vista. O Primeiro deles é o elemento *racional* que responde pelo processo – conflituoso – de tomada de decisões coletivas, com vista à definição de ações voltadas para a satisfação sistemática, continuada e previsível de necessidades sociais, mas também gestão e aplicação de recursos que exigem definição de prioridades, estratégias e metas como forma de otimizar a satisfação das necessidades humanas básicas. O elemento *ética* responde pelo princípio fundamental da justiça social, especificando, sobretudo, a responsabilidade moral do Estado para com as iniquidades, mazelas, calamidades e violações da dignidade humana derivadas da miséria e pobreza, como também da ignorância que colocam as pessoas em condição de subalternidade e sem perspectivas. E por último o elemento *cívico*, que vincula de forma inequívoca a assistência social com a cidadania, como meio de concretização dos direitos sociais como dever do Estado de prover benefícios e respostas às necessidades sociais.

Entendemos que o Programa Bolsa Família contribui para a institucionalização desses três elementos no Sistema de Proteção Social brasileiro. Há muito ainda que avançar, mas esse primeiro passo tem se definido como um caminho sem volta quanto à retirada de milhões de pessoas da condição de extrema pobreza.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. -- Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009, p. 57-86.

BARRIENTOS, Armando. Transferências de renda para o desenvolvimento humano no longo prazo. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **CapacitaSUAS Caderno 1 (2013)**. Assistência Social: política de direitos à seguridade social. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social: PNAS/2004**. Brasília, novembro de 2005. Reimpresso em 2013.

BURLANDY, Luciente. **Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional**. Ciência & Saúde Coletiva vol.12 n.6 Rio de Janeiro Nov./Dec. 2007.



CALDEIRA, João Paulo. **O retrato da desigualdade regional no Brasil**. Disponível em <http://jornalggn.com.br/blog/luisnassif/o-retrato-da-desigualdade-regional-no-brasil>. Acesso em julho/2015.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Plano nacional de segurança alimentar e nutricional: 2012/2015**. Brasília, DF: CAISAN, 2011.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (orgs). **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A assistência social no Brasil: da caridade ao direito**. Monografia apresentada no curso de Direito da PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11992/11992.PDF>. Acesso em julho, 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2001.

COTTA, R. M. M. & MACHADO, J. C. **Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura**. Rev. Panam Salud Publica. 2013;33(1):

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. **A pobreza como um fenômeno multidimensional**. RAE-eletrônica, Volume 1, Número 2, jul-dez/2002. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03>. Acesso em julho, 2015.

CURRALERO, Claudia Baddini et al. As condicionalidades do programa bolsa família. In CASTRO, Jorge Abrahão de. MODESTO, Lucia. **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2010.

ESPIRITO SANTO. Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no Estado do Espírito Santo: conceitos, situação atual e orientações gerais**. Vitória/ES, 2014.

FERES, Juan Feres; VILLATORO, Pablo. **A viabilidade de se erradicar a pobreza: uma análise conceitual e metodológica**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2005. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social e Combate à fome, nº 15.

FLEURY, Sonia; OUVÉNEY, Assis Mafort. Política de Saúde: uma política social. IN GIOVANELLA, Lúgia (org). **Políticas e sistemas de saúde no Brasil**. 2. ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS. **RELATÓRIO TÉCNICO. Repercussões do programa bolsa família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiárias**. Rio de Janeiro: IBASE, 2008.

JACCOUD, Luciana. **Programa Bolsa Família: proteção social e combate à pobreza no Brasil**. In, Revista do Serviço Público Brasília 64 (3): 291-307 jul/set 2013.

MARCHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RASELLA, Davide et al. Efeitos do programa bolsa família sobre a mortalidade em crianças: uma análise dos municípios brasileiros. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.



SANTOS, Leonor Maria Pacheco et al. Menor ocorrência de baixo peso ao nascer entre crianças de famílias beneficiárias do programa bolsa família. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. **Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

SILVA, Alessandro da. **Direito do Trabalho é uma das engrenagens do Estado de direito**. Revista Consultor Jurídico, 2007. Disponível em [http://www.conjur.com.br/2007-ago-03/direito\\_trabalho\\_engrenagem\\_estado\\_direito](http://www.conjur.com.br/2007-ago-03/direito_trabalho_engrenagem_estado_direito). Acesso em julho, 2015.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. O programa bolsa família: desenho institucional e possibilidades futuras. In CASTRO, Jorge Abrahão de. MODESTO, Lucia. **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2010.



## ENCONTRO ENTRE A AGROECOLOGIA, A ÉTICA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

CAMPOS, Maria Aparecida

*Professora Associado Tecnologia de Alimentos da Escola de Nutrição, UNIRIO*

*maria.aparecida.camp@terra.com.br*

*cidacampos53@gmail.com*

OLIVEIRA, José Carlos de

*Professor do Programa de Pós Graduação em História das Ciência e das Técnicas e Epistemologia e*

*do Departamento de Engenharia Elétrica (Poli/UFRJ)*

*jcarlos@dee.ufrj.br*

137

**RESUMO:** Este artigo procura mostrar como os conhecimentos, práticas e técnicas agroecológicas - enfim Agroecologia - orientam uma produção agroalimentar que garante Segurança Alimentar *tout court*. Além de se apresentar como alternativa, viável, para produção de alimento mais saudável ela pode ser vista como forma de um proceder ético tanto em relação a natureza quanto com respeito aos homens por ela abarcada. Em meio às ciências emergentes, a Agroecologia traz uma nova base epistemológica e metodológica, apostando na transdisciplinaridade, como atributo integrante, de seu evoluir. Portanto são elementos fundantes da Agroecologia a trans/interdisciplinaridade, num amálgama de conhecimentos científicos e observacionais, locais e gerais, e a ética, sendo que esta deixa de ser apenas presencial mas também referindo-se ao futuro Uma ética que procure estabelecer imperativos que respeitem os limites da Natureza, não a degrade, conserve sua biodiversidade, portanto que considere o futuro de nossa espécie e não apenas o nosso presente bem estar.

**Palavras chaves:** agroecologia, ética, segurança alimentar.

**ABSTRACT:** This article seeks to show how the agroecology knowledge, practice and technique - in short Agroecology - guide an agri-food production that ensures food security *tout court*. In addition to performing as an alternative, viable, for healthier food production it can be seen as a form of ethical conduct both in relation to nature and with respect to those whom she embraced. Amid the emerging sciences, Agroecology brings a new epistemological and methodological basis, focusing on transdisciplinary, as an integral attribute of your evolve. So are essential elements of Agroecology trans / interdisciplinary, an amalgam of scientific and observational skills, local and general, and ethics, and this becomes not only face but also referring to the future An ethics that seeks to establish requirements respecting the limits of nature, not degrade, conserve biodiversity, so it considers the future of our species and not just our present welfare.

**Key words:** agro-ecology, ethics, food security

### INTRODUÇÃO

As preocupações que nos movem, neste artigo, é acreditar: que uma convivência sem exploração desenfreada da terra é possível; que outras práticas de agricultura que maltratam





menos o solo são viáveis e que, portanto, da “situação” em que estamos é factível ter-se uma vida mais descente e saudável. A agroecologia vem mudando a forma como famílias inteiras pelo Brasil lidam com o solo nas suas práticas de agricultura diária, estruturando assim outra relação com o meio natural. Sempre tendo com horizonte concreto a conservação, ou regeneração, de recursos naturais: do solo, da água, dos bens genéticos, em resumo, da fauna e flora. A proposta agroecológica tem por finalidade trabalhar em um sistema alternativo de agricultura familiar sendo socialmente justa, economicamente exequível e ecologicamente sustentável. Nela as famílias não só podem tirar o próprio sustento da terra, sem recorrer a sofisticadas tecnologias, mas hoje podem produzir excedentes alimentares diversos, conseguindo geração de renda extra para usufruir, dos produtos industrializados, contudo, repetimos sem se atentar para massivas e irrefreáveis produções de alimentos via monocultura e alta tecnologia. Eles podem, enfim, comercializar produto saudáveis, livre de agrotóxicos e ricamente nutritivos,.

Para os propósitos deste texto tomamos uma definição para Agroecologia usadas pela pesquisadora Ivani Guterres (2006), entre outras: “A abordagem agroecológica propõe mudanças profundas nos sistemas e nas formas de produção. Na base dessa mudança está a filosofia de se produzir de acordo com as leis e as dinâmicas que regem os ecossistemas – uma produção com e não contra a natureza. Propõe, portanto, novas formas de apropriação dos recursos naturais que devem se materializar em estratégias e tecnologias condizentes com a filosofia-base”. Algo mais local, dependente das particularidades das condições, respeitando o clima, a terra com maior cuidado, não uniformizando e homogeneizando o meio ambiente a qualquer custo, logo se atentando para a qualidade da produção alimentar e não só para a quantidade. Ela tende a ser pequena portanto acoplada a uma Agricultura Familiar. Na Agroecológica não se usam fertilizantes minerais ou algum outro composto industrializado que possa pôr à prova a qualidade do alimento produzido. A Agroecologia persegue desta forma uma sustentabilidade ecológica, econômica, social, cultural, política e ética.

Definida ou intitulada como um método “mais natural” ou “menos agressivo”, a Agroecologia tem despontado no Brasil de forma crescente. Testemunhados desde a década de 1990 onde se observa um crescimento do número de cursos tanto no nível médio, quanto no nível superior. Ela traz a qualidade como atributo a ser resgatado na intervenção humana no meio ambiente. Porém não apenas uma relação diferente com a natureza, mas também com



os outros seres humanos (camponeses, agricultores) partícipes da produção alimentar (CAPORAL et al, 2006). Ou seja, estabelecendo que nossa ação, ou omissão, pode afetar positiva e/ou negativamente outras pessoas, os animais ou a natureza, ao se indicar “quem é o outro”, estaremos tratando concomitantemente de uma moral que envolve tanto sujeitos quanto objetos, já que quando falamos de ações e omissões estamos avançando no campo da ação moral. Os “outros”, neste caso, incluem, necessariamente, as futuras gerações humanas, significando que a ética ambiental tem que ter uma solidariedade inter e intrageracional. (RIECHMANN, 2003a). As escolhas que fazemos não podem estar determinadas, principalmente, apenas e tão somente por um desejo de consumo ou lucro individual – características das sociedades capitalistas –, elas podem ser balizadas por princípios de ética ou valores como referências primordiais, o que faz da Agroecologia algo bem diverso do Agronegócio.

Logo, poderíamos dizer que a ética é a “reflexão sobre as atitudes e ações apropriadas com respeito aos seres e processos com relevância, onde a relevância tem que ver com o fato de que estes seres e processos têm importância em si mesmos” (HEYD, 2003) como dados norteadores da praxis social. Na prática, a questão ética se manifesta através de um certo sentido da responsabilidade que nasce de nossa relação com outras pessoas. Esta responsabilidade dá lugar a relações normativas, isto é, um conjunto de “obrigações” que passam a ser socialmente sancionadas, adquirindo o *status* de normas ou valores em uma dada sociedade ou grupo social. Neste sentido, a ética ambiental está centrada na reflexão sobre comportamentos e atitudes adequadas em vistas a processos e seres de relevância, em um determinado contexto, no caso o ambiente onde vivemos e no qual intervimos para realizar nossas atividades agrícolas.

Ao abordar o meio ambiente como tema, não podemos esquecer dos rejeitos. Devemos cuidar do esgoto, não poluir as águas ou contaminar o solo, fazer pesquisas adequadas até o ponto de provar se determinado produto ou transgênico não pode gerar danos às pessoas ou ao meio ambiente. Devemos que ter as considerações sobre o risco em alta conta. Isso é uma atitude de ética ambiental. Portanto a Agroecologia enquanto uma ciência que pretende integrar conhecimentos de vários ramos - como Economia Ecológica, Biologia, Física, Economia Política, Sociologia, Antropologia, Física, Educação e da Comunicação, Filosofia, Economia, História, entre outras e até saberes populares - produz-se uma garantia de que é



verossímil se explorar e encontrar uma forma de agricultura sustentável, tanto realizável especificamente para os meios econômicos e como para a humanidade como um todo. A Agroecologia pode ser vista como uma nova disciplina científica que é a verdade “interdisciplina”, estuda e classifica os sistemas agrícolas aprofundando a continuidade da vida sobre a terra. A Agroecologia procura assim reunir e organizar contribuições de diversas disciplinas das Ciências Naturais e Sociais. Sem descartar os conhecimentos já gerados, procura incorporá-los dentro de uma lógica integradora e mais abrangente que a apresentada pelas disciplinas isoladas, pois motivada por finalidades mais amplas e complexas, como o destino humano e não rendimento monetário em si, mas afeita aos pensamentos reducionistas (mais afins as disciplinas).

Ela é, entretanto ainda, percebida como uma ciência em construção, pois a seu atributo de transdisciplinar, integrando conhecimentos de diversas outras ciências e, como já afirmado, incorporando o conhecimento tradicional, validado por meio de metodologias científicas ela é lacunar em muitos aspectos, pois de existência recente no tempo. (AQUINO, et. al., 2005)

## **AGROECOLOGIA E SEGURANÇA ALIMENTAR**

Por seu caráter interdisciplinar, as diretrizes da agroecologia dialogam com a proposta da, institucionalmente estabelecida, Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentável (CONSEA, 2009). Mas é necessário apontar que esse direito só poderá ser viabilizado se houver garantia de que os alimentos serão produzidos em sistemas agrícolas sustentáveis como apontado por essa diretriz. Ou seja a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos no processo de produção de alimentos é condição essencial dessa proposição.

Interessante esclarecer que o conceito de Segurança Alimentar, quando estabelecido no Brasil, a princípio, chamava a atenção apenas da dimensão alimentar e, portanto, a segurança alimentar estava ligada ao conceito de Segurança Nacional e garantia de produção e estoque de alimentos. A dimensão nutricional foi inserida no conceito de Segurança Alimentar a partir da percepção de que a produção de alimentos em grande volume, além de



não cumprir seu propósito de extinção da fome e desnutrição, criava novos problemas, tais como degradação ambiental, iniquidade social e problemas de saúde pública. Ou seja, é a partir deste ponto que se entende que a qualidade nutricional do alimento deve ter uma grande importância ao lado da quantidade de alimentos produzidos (MALUF, 2000). Notório, entretanto, que as noções impressas na acepção de Segurança então era por demais estreitas. São múltiplos os fatores que nos causam insegurança alimentar e não só a quantidade. Mas os participantes dessa preocupação notaram que havia um contingente de pessoas, importantes para os movimentos em torno da questões alimentares que não estavam imediatamente engajadas na luta por eliminar as inseguranças alimentares. Tratavam-se de profissionais da nutrição e gastronomia que não estavam inteiramente conectos, com os setores que produção de alimentos via natureza: os agricultores, camponeses, pescadores, etc. Os debates e aproximações dos diversos protagonistas dos alimentos fez com que se enxergasse que a dimensão da sustentabilidade deveria ser inclusa em um conceito de Segurança Alimentar, assim como enfatizar a questão do alimento em si. Para se atender aos diversos atores no campo da alimentação foi introduzida, no Brasil, a expressão “Nutricional”, ficando portanto o conceito expresso por Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Explicitando e enfatizando assim que devemos dar atenção ao aspecto qualitativo do alimento. No entanto, poder-se-ia considerar que a palavra “segurança” implicasse tanto em qualidade quanto quantidade. Embora isso atendesse politicamente e agrupasse diferentes atores do campo alimentar tal formulação pode ser considerada redundante. Segurança Alimentar tem a ver com qualidade e quantidade de alimento, não haveria porque explicitar o nutricional, evidentemente mais afeito a qualidade. De qualquer forma a complexidade da ideia de “segurança alimentar” conclama uma digressão mais ampla para dar conta de seu significado, portanto não apenas qualidade e quantidade, mas categorias que não perdem a essencialidade do conceito. Hoje é evidente para políticas públicas que o desmatamento, a diminuição da biodiversidade, a erosão (com conseqüentes perda da fertilidade dos solos), a contaminação da água e dos animais silvestres, e também dos agricultores e dos consumidores por agrotóxicos são conseqüências do sistema alimentar convencional, portanto fatores que juntos ou separadamente produzem insegurança alimentar. (BADUE, 2007; NETO et. al., 2010; POUBEL, 2006).



De acordo com Maluf (2000) a Segurança Alimentar e Nutricional não depende apenas da existência de um sistema alimentar que garanta produção, distribuição e consumo de alimentos em quantidade e qualidade adequadas, mas que também não venha a comprometer a capacidade futura de produção, distribuição, consumo e condições ambientais favoráveis à vida (MALUF, 2000; POUBEL, 2006). Isso é plenamente entendível, no entanto não fica bem claro é porque a palavra nutricional traz essa conotação. Só definindo extensamente como foi feito, mas poder-se-ia obter o mesmo resultado se não houvesse redução epistêmica do termo “Segurança”. Tanto a baixa quantidade como a qualidade, juntos ou não, causam insegurança alimentar para uma população. Contudo, o que importa é que a sustentabilidade insere-se oficialmente no conceito de SAN, um conceito complexo, definido como lei em 2006. De acordo com a Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Dessa forma, percebe-se que o Desenvolvimento Sustentável está fundamentado em três dimensões: a econômica, a ambiental e a social (PEREIRA et al, 2011), dimensões essas que também fundamentam os conceitos de Sustentabilidade e de Segurança Alimentar e Nutricional (MALUF, 2000). As dimensões econômica e ambiental dizem respeito à capacidade de produção e consumo eficientes, mas de forma a não alterar o equilíbrio ecológico, garantindo a utilização racional dos recursos naturais. Por sua vez, a dimensão social relaciona-se à ideia de que a sustentabilidade deve contemplar a equidade social e a qualidade de vida dessa geração e das próximas, trazendo a noção de ética e solidariedade (NASCIMENTO, 2012). É importante perceber que a dimensão social, e mesmo a cultural, apresenta-se como fundamental no contexto do desenvolvimento sustentável, uma vez que representa sua própria finalidade – garantir aos indivíduos uma vida justa, saudável e em harmonia com a natureza (SACHS, 2009; HAINES et al., 2012). Tendo isso em vista, pode-se vislumbrar o papel essencial da saúde, e dos profissionais dessa área, no contexto da



sustentabilidade. Algo que os proponentes de Soberania Alimentar tentam fazer para adensar mais a luta por busca de eliminação da insegurança alimentar.

## **A QUALIDADE NO PRESENTE E A INSEGURANÇA ALIMENTAR**

Estima-se que 24% da carga de doença global sejam decorrentes de fatores ambientais relacionados ao modelo econômico-produtivo hegemônico (HAINES et al., 2012). Tanto doenças infecciosas, quanto doenças crônicas não-transmissíveis estão contidas nessa estimativa, as primeiras relacionadas à poluição e má qualidade do ar, água e solo; e o segundo grupo relacionado ao estilo de vida não-sustentável (HAINES et al., 2012), alimentação de baixa qualidade nutricional e a insuficiência da prática de exercícios físicos.

A forma como se estrutura o sistema alimentar global compromete a saúde e qualidade da alimentação, fomentando hábitos de consumo não saudáveis, além de endossar e reafirmar a dieta ocidental padrão, constituída por alimentos sabidamente contaminados por diversos tipos de agrotóxicos prejudiciais à saúde e em níveis acima do recomendado (CARNEIRO et al, 2012; NETO et al, 2010; POUBEL, 2006; SIQUEIRA,; KRUSE, 2011; TOASSA et al, 2009), cereais altamente refinados, grandes quantidades de proteína animal e gorduras e poucos alimentos fontes de vitaminas, minerais e fibras (CONSEA, 2007). Segundo Poubel (2006) essa situação é mantida por uma força homogeneizadora dos hábitos alimentares, característica do mundo globalizado, onde os países detentores das tecnologias de produção disseminam sua cultura alimentar por meio de mecanismos mercadológicos (POUBEL, 2006).

O padrão de dieta ocidental é, preocupantemente, insustentável decorrente do sistema alimentar atual marcado pela desenfreada utilização de combustíveis fósseis, energia e recursos hídricos em todas suas etapas. De acordo com Haines, a produção agrícola é responsável por 10 a 12% do total de emissões de gases estufa mundial, enquanto a pecuária contribui com 80% das emissões (HAINES et al, 2006 in HAINES et al, 2012). Ademais, as evidências apontam que as mudanças climáticas e o aumento do preço dos alimentos, devido à variação do preço do petróleo, aumentarão o número de pessoas em países em desenvolvimento que passam por algum tipo de privação alimentar. De acordo com a FAO (2009), há aproximadamente 1 bilhão de pessoas que passam por essa situação atualmente no mundo (PARRY et al; FAO, 2009). Ou seja, trata-se de um grande e insustentável sistema global que traz danos não só ao meio ambiente, mas à sociedade e à saúde.





Diversos autores (BADUE, 2007; MALUF, 2000; KIPERSTOK; MARINHO, 2001) apontam as dificuldades de se alinhar e alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional e a Sustentabilidade, no entanto, o consideram como um desafio possível. Tais dificuldades relacionam-se ao modelo de sistema alimentar vigente, à mesma medida que ao modelo de desenvolvimento econômico adotado pela maioria dos países, o qual apresenta foco na geração de lucro e crescimento econômico, que gera em proporções semelhantes, degradação ambiental e iniquidades sociais. É o que Sachs (2007) chama de “crescimento socialmente perverso” (SACHS, 2007).

Está cada vez mais claro que, em termos globais, este sistema alimentar consistindo de produção, de processamento, de distribuição, de consumo e disposição de resíduos se dá de forma ambientalmente insustentável, visto que todas suas etapas podem impactar de alguma forma o meio ambiente, seja por meio da utilização excessiva de insumos químicos, de recursos elétricos e hídricos, de combustíveis fósseis ou da deterioração do solo, indo em direção contrária à proposta para o alcance da sustentabilidade (CENTER FOR SUSTAINABLE SYSTEMS, 2010; KAUFMAN; KAMESHWARI, 2000; PREUSS, 2009).

Segundo Canuto (2005), do ponto de vista ecológico, as propostas agroecológicas mostram grande capacidade de reciclagem de materiais, possibilitando um circuito quase fechado de produção. A utilização de recursos renováveis, especialmente as fontes de energia baseadas na fotossíntese (em lugar do petróleo) são igualmente uma das vantagens da aplicação da Agroecologia. Isto tudo se relaciona com a proposta de substituir os insumos por processos e manejos, em que se aproveita o “efeito” da biodiversidade no equilíbrio das agroecossistemas.

A energia é um elemento fundamental no funcionamento dos sistemas biológicos na Terra. Como nos ensina a termodinâmica, o fluxo constante de energia que chega ao planeta, proveniente do Sol, é responsável por movimentar todos os ciclos de materiais orgânicos existentes nos processos biológicos. A energia solar, transformada e conservada na forma de energia química através da fotossíntese dos vegetais, pode ser utilizada por animais herbívoros, que aproveitam uma parte pequena desta energia, dispersando a maior parte na forma de calor. Por sua vez, os animais carnívoros, ao consumirem os herbívoros, aproveitam uma pequena parcela da energia contida nestes para realizar seus processos biológicos, sendo o restante composto de energia não-utilizável para realizar trabalho, isto é, calor.



Analogamente a este processo *ecológico*, podemos observar o fluxo de energia no processo *econômico*, onde a energia proveniente do Sol está conservada na forma de petróleo e carvão que nada mais são do que materiais orgânicos submetidos a altas temperaturas e pressão durante muitos séculos. Desta forma, o processo econômico utiliza a energia contida nestes combustíveis para movimentar o seu ciclo de materiais – a transformação de matérias-primas em bens industriais. Como nos sistemas ecológicos, parte da energia consumida pelo sistema econômico não é convertida em outra forma, sendo a maior parte perdida na forma de calor, ou de poluição. Este processo de *perda* de energia é chamado de processo *entrópico*, e é inerente ao uso da energia, tanto em sistemas ecológicos como em sistemas econômicos. De fato, a questão que se coloca é de como manter o uso de energia pela humanidade, ou como a humanidade se apropria da produção primária, sobretudo para movimentar o sistema econômico, sem degradar a base de recursos naturais.

Dentro desta problemática energética, o Matemático e Estatístico de formação, o romeno Nicholas Georgescu-Roegen (1906-1994) chegou a propor, na década de 1970, que a economia precisa ser absorvida pela ecologia, pelo fato que a termodinâmica é muito mais pertinente para a primeira do que tem sido a mecânica, como “ciência base” da ciência econômica. Por este ponto de vista, o processo econômico é uma transformação constante de energia e de recursos naturais disponíveis, de baixa entropia, em lixo, calor e poluição, de alta entropia, necessitando de constantes aportes de baixa entropia, contida nos combustíveis fósseis, para o seu funcionamento e expansão (STAHEL, 1995). Mais o que ocorre na realidade é uma produção de resíduos na produção de mercadorias realizando uma mercantilização da natureza.

Toda transformação energética envolve produção de calor. Ele tende a se dissipar, e por isso é a forma mais degradada de energia. Embora uma parte possa ser recuperada para algum propósito útil, não se pode aproveitar todo o calor. Justamente devido à sua tendência a se dissipar. Assim, a essência da Lei da Entropia é que a degradação da energia tende a um máximo em sistema isolado, e que tal processo é irreversível. Claro, sistemas que conseguem manter um padrão de organização, como as mais diversas formas de vida, não são isolados. São abertos e existem em áreas de fluxo energético. Sistemas isolados não trocam nem matéria nem energia com o meio. Os sistemas abertos trocam tanto energia quanto matéria. E “fechados” são aqueles que trocam apenas energia. O planeta Terra é fechado, pois a



quantidade de materiais não muda mesmo recebendo permanentemente o indispensável fluxo de energia do sol (SCHNEIDER e SAGAN, 2005).

Os seres vivos conseguem manter sua organização temporariamente, resistindo ao processo entrópico do universo. Isso, só é possível por serem abertos à entrada de energia e materiais. Todavia, não é qualquer energia que pode ser utilizada, não podendo ser energia dissipada. A energia tem que ser capaz de realizar trabalho. Diz-se que essa energia é de baixa entropia. Ao utilizarem tais fontes para manterem a própria organização estão acelerando o processo de dissipação, aumentando assim a entropia do sistema maior no qual se inserem. Os organismos vivos existem, crescem e aumentam sua organização importando energia de qualidade, de baixa entropia, de fora de seus corpos, e exportando entropia, ou seja, aumentando a entropia ao seu redor (SCHNEIDER e SAGAN, 2005). Também é assim que o “sistema econômico” mantém sua organização material e cresce em escala.

“Toda a vida econômica se nutre de energia e matéria de baixa entropia” (GEORGESCU- ROEGEN, 1971, p.228). Contudo, os economistas ao focarem no fluxo circular monetário ignoraram o fluxo metabólico real (DALY e FARLEY, 2004).

Como destaca Veiga (2008, p.19) essa abordagem de Roegen sofreu forte restrição em sua época, pois o que aquele autor destacava era a necessidade de encontrar um caminho de desenvolvimento para a humanidade compatível com a retração, isto é, com o decréscimo do produto, sob o risco de comprometer as gerações futuras caso nada fosse feito.

Herman E. Daly, o mais importante economista ecológico da atualidade, foi aluno de Georgescu- Roegen e por ele muito influenciado. Considera que quando os argumentos de Georgescu-Roegen são levados a sério, é impossível ignorar os custos e benefícios finais do processo econômico. Tais argumentos teriam como consequência principal a rejeição ao dogma do crescimento (ANDRADE, 2010). A economia ecológica leva em conta todos os custos (não apenas os monetários) do crescimento da produção material. É inteiramente cética sobre a possibilidade de crescimento por tempo indeterminado, e mais ainda quanto à ilusão de que o crescimento possa ser a solução para os problemas ecológicos.

Por outro lado, a humanidade também usa a base de recursos naturais, inclusive energia fóssil, para a produção de alimentos. Segundo Gliessman (2000), na análise da problemática energética da agricultura se distinguem os *aportes energéticos ecológicos* originados da energia solar, e os *aportes culturais de energia*. Estes se subdividem em *aportes*



*biológicos*, abrangentes aos organismos vivos, trabalho humano e animal, e em *aportes industriais*, incluindo a energia mecânica e os insumos obtidos a partir da energia fóssil. A energia ecológica e a energia cultural biológica se constituem em fontes de energia renovável; a energia cultural industrial é uma fonte não renovável.

A Agroecologia se nutre desta capacidade de produtividade natural, da transformação neguentrópica<sup>1</sup> da energia solar através da fotossíntese, da produtividade e reprodução das sementes. A fotossíntese que é um processo neguentrópico por excelência (que diminui a entropia) a custo de aumento de entropia no universo, pois as luzes solares são provenientes de explosões atômicas no Sol que é um processo de aumento da entropia. A Agroecologia gera técnicas para lavrar a terra, recombinar os gens da vida, multiplicar a capacidade de fotossíntese de diversos arranjos florísticos, das cadeias trópicas, de cultivos múltiplos e combinados, de pisos ecológicos e complementaridades espaciais, para incrementar a produtividade ecotecnológica sustentável de dado território. Mas esta racionalidade ecotecnológica não se produz nem se pratica como um conjunto de regras gerais que se instrumentam e induzem desde cima – de um laboratório, uma universidade, uma burocracia – sobre as práticas cotidianas dos agricultores e produtores agrícolas. É um "paradigma" pela generalidade de seus novos princípios, mas que se aplica através de saberes pessoais e coletivos, de habilidades individuais e direitos coletivos, de contextos ecológicos específicos e culturas particulares. É isso o que abre um amplo processo de mediações entre a teoria geral e os saberes específicos, uma hibridação de ciências, tecnologias, saberes e práticas; um intercâmbio de experiências - agricultor a agricultor - das quais se enriquecem, se validam e se estendem as práticas da Agroecologia.

Trazendo tais reflexões para a Ciência da Nutrição, Wilkins (2009) propõe em seu trabalho o termo “civic dietetics” (tradução livre: “Nutrição Cívica”), sugerindo que a prática nutricional deve promover um novo sistema alimentar; sustentável, justo, economicamente viável e baseado na comunidade. De acordo com a autora, o conhecimento do Nutricionista,

---

<sup>1</sup> Produtividade ou transformação neguentrópica – A expressão produtividade neguentrópica deve ser entendida desde um ponto de vista de sistemas termodinamicamente abertos - como são os processos biológicos e naturais e o próprio planeta -, uma vez que, a rigor, o Segundo Princípio da Termodinâmica afirma que a entropia no universo é crescente. (LEFF, E. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidad, complejidad, *poder*. México: Siglo XXI/UNAM/PNUMA, 1998. Tercera edición, revisada y aumentada, 2002).



quando aliado às dimensões ambiental, social e econômica, enriquece a análise crítica sobre o sistema alimentar convencional, bem como a avaliação da qualidade dos alimentos. Em suma, a Nutrição Cívica assume que as externalidades que permeiam as escolhas alimentares e as forças políticas e econômicas que moldam o sistema alimentar são tão legítimas à prática nutricional quanto os conhecimentos sobre nutrientes e a relação entre alimentação e saúde (WILKINS, 2009).

Em seu trabalho, Preuss (2009) destaca algumas formas de intervenção do Nutricionista, em cada uma das áreas de atuação, em prol da sustentabilidade. De acordo com a autora, no âmbito da Alimentação Coletiva o profissional pode influenciar os fornecedores de gêneros alimentícios à produção sustentável; atentar-se à utilização racional de alimentos, evitando comprar alimentos congelados e fora de época; dar preferência à compra de alimentos produzidos regionalmente, frescos e da estação; utilizar equipamentos que sejam econômicos em gasto de energia e água; elaborar projetos voltados à diminuição do desperdício de alimentos, água e energia; realizar coleta seletiva e reciclagem do lixo. O Nutricionista que atua em Nutrição Clínica pode contribuir dando orientações individuais a cada paciente, abordando não somente a questão nutricional, mas esclarecendo a importância e motivando o paciente ao consumo consciente e sustentável. Enquanto na área de Saúde Coletiva, além das atribuições em comum com a área da Nutrição Clínica, o profissional pode atuar desenvolvendo pesquisas, promovendo eventos, feiras e congressos que incentivem o debate sobre o Desenvolvimento Sustentável e da criação de Sistemas Alimentares Sustentáveis; criando, apoiando e participando de programas, políticas e planos governamentais – e não governamentais – ligados ao fomento e à sensibilização ao Desenvolvimento Sustentável (PREUSS, 2009).

Tendo isso em vista, esclarecer as atribuições e contribuições do Nutricionista para o alcance do desenvolvimento sustentável, investigando as concepções, valoração, aplicabilidade e dificuldades percebidas acerca deste tema, possibilita fomentar o papel deste profissional na promoção de um futuro de qualidade social, ambiental e econômica. A atuação profissional do Nutricionista voltada para a sustentabilidade, ainda que declarada como importante, é pouco desenvolvida, indicando a necessidade de mudanças na formação e atuação profissional. Embora os Nutricionistas brasileiros reconheçam a importância de se inserir a sustentabilidade no contexto da Nutrição, percebem seus impactos positivos e



acreditam na capacidade do profissional em contribuir para a modificação do sistema alimentar e para o alcance do desenvolvimento sustentável. No entanto, os profissionais ainda encontram entraves para praticar ações sustentáveis no trabalho, devido a fatores como falta de recursos financeiros, tempo e pouco conhecimento a respeito do tema. (PREUSS, 2009)

Chegamos, então, a uma convicção: a Agroecologia é uma ciência que exige um enfoque holístico e uma abordagem sistêmica. Se não for assim, não estamos falando de Agroecologia. Mas não é só isso, pois a Agroecologia só dá conta de entender as relações indissociáveis entre sociedade/indivíduo/natureza/ economia/cultura/política à partir de um enfoque multidisciplinar, ou mesmo transdisciplinar e, logo, fugindo do paradigma da simplificação, o que exclui muitos adeptos da ciência convencional, por mais que queiram matizar seus projetos. A tese de Alfredo Pena-Vega, que a partir de Morin coloca a Ecologia como ciência da complexidade, só vem reforçar os argumentos dos textos a seguir apresentados.

Finalmente, não é possível dissociar Agroecologia do marco político/ideológico estabelecido pela ÉTICA. Por isso, quando muitos criticam a Agroecologia por sua vertente filosófica, esta crítica deve ser acolhida como um elogio à evolução e acumulação do saber. Especialmente as teses que tratam de desenvolvimento sustentável só podem ter sentido real se estiverem subordinadas a uma Ética da Solidariedade, que se transforme em um compromisso intergeracional, pois, caso contrário, continuaremos desperdiçando, destruindo e queimando recursos naturais não renováveis, em nome de uma falsa ideia de progresso cujo rastro de destruição deixará como legado para as futuras gerações a escassez crescente dos recursos elementares para a sobrevivência humana, podendo chegar ao limite de legarmos apenas um grande e indomável deserto planetário.

Este artigo tem o propósito de contribuir para estimular reflexões em torno do potencial da Agroecologia como um novo paradigma de ciência para a sustentabilidade, na perspectiva do “pensar complexo” de que nos fala Edgar Morin e, ao mesmo tempo, chamar a atenção para a necessidade urgente de promover ações que ajudem na construção de novas estratégias de desenvolvimento e de agricultura, rompendo com o individualismo consumista e irresponsável das gerações atuais, antes que, todos juntos, continuemos caminhando para o abismo da insustentabilidade. Assevera-se, neste artigo, trazer os conceitos do filósofo alemão





Hans Jonas (1903-1993) sobre a “Teoria Ética da Responsabilidade e o futuro como seu Horizonte” que nos revela a originalidade da sua formulação:

O ser humano é responsável por toda a criação. Nossa responsabilidade é marcada individualmente num todo societário. Cada ação feita ou omitida, em relação ao meio ambiente, causa impactos positivos ou negativos para o futuro da humanidade. Uma nova ética, embasada numa relação de responsabilidade, é um fator decisivo para a nossa mudança de pensamento e de atitude existencial.

Em poucos séculos o Homem conseguiu destruir e pôr em perigo de extinção diversas espécies animais e vegetais. Cidades, metrópoles, megalópoles brotaram do chão fazendo jus à palavra desenvolvimento. As selvas verdes foram substituídas pelas selvas cinza, de concreto e pedra. As ações, científicas ou tecnológicas, principais causadoras desta situação, vêm imbuídas e movidas por uma palavra bastante forte, especialmente enfatizada no século passado: desenvolvimento. Por causa dele e por ele, justificam-se muitas das barbáries cometidas contra o meio ambiente. Numa visão radical do desenvolvimento, a natureza é considerada quase um empecilho. O progresso quer acontecer e precisa espaço, não importa se o meio ambiente é degradado. Age-se, então, de forma destrutiva e sem remorso, pois é em nome de uma causa “maior”: o desenvolvimento e o progresso humano.

Hans Jonas nos apresenta uma proposta à questão ecológica: O princípio responsabilidade. Este é baseado na gratuidade de relações entre os seres humanos entre si e com a natureza. Uma relação onde não prevaleçam os direitos e deveres de uma ética antropocêntrica, mas o espontâneo desejo de contribuir com a existência feliz de futuras gerações. É uma responsabilidade solidária, fraterna, de méritos naturais e criacionais, e não unicamente de méritos pessoais<sup>2</sup>.(JONAS, 2006, p.39-73). Para Jonas, a responsabilidade que temos para com nossos filhos é uma relação altruísta, onde nos despojamos por inteiro de nosso ser em função da continuação de nossa espécie. Ser altruísta é uma característica inata da natureza humana. Porém, devido ao afastamento individualista da criação, houve uma espécie de “esquecimento” da mesma. Faz-se necessário resgatar o altruísmo, entendido como parte de nossa identidade natural e que nos aproxima dos demais seres da criação, pois nos revela nossa interdependência e semelhança de condição. Nesta proposta do Princípio da

---

<sup>2</sup> JONAS, Hans. El principio de la responsabilidad: Ensayo de una ética para la civilización tecnológica. Barcelona: Herder, 1995.



responsabilidade de Hans Jonas está embutida como fundamentação primeira, a Ética na sua relação com o ser humano e com a ecologia.

É a partir do enfoque teórico e metodológico próprio da Agroecologia e com a contribuição de diversas disciplinas científicas já citadas, que esta tese sugere a inclusão da área de conhecimento da Nutrição no elenco das ciências apresentadas e reconhecidas pelos autores (CAPORAL et al, 2009) para contribuir com a ciência Agroecológica que se constitui matriz disciplinar integradora de saberes, conhecimentos e experiências de distintos atores sociais, dando suporte à emergência de um novo paradigma de desenvolvimento rural.

O aporte da Ciência da Nutrição é promover a alimentação saudável nas fazendas e locais de agricultura familiar, capacitações e oficinas com agricultores familiares no sentido de contribuir para a venda dos produtos produzidos para a comunidade e nas Escolas para a alimentação escolar. Cabe aos Nutricionistas visitar as propriedades rurais do seu município, conversar com os agricultores familiares locais, conhecer seus produtos, colaborar na formação de associações e cooperativas de agricultores familiares. Nas Escolas de Nutrição, das IES (Instituições de Ensino Superior) é fundamental incluir nos Currículos dos Cursos de Graduação disciplina obrigatória de Segurança Alimentar e Nutricional com um Conteúdo Programático que aborde Direito Humano à Alimentação Adequada e Políticas Públicas; Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional; Insegurança Alimentar e Nutricional na população e estratégias de prevenção e controle; Segurança Alimentar e Nutricional e Meio Ambiente; Produção e abastecimento alimentar; Monitoramento e avaliação das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional; Soberania Alimentar e Preservação do Ecossistema.

Na Saúde Coletiva o profissional pode contribuir com o desenvolvimento de pesquisas com equipes interdisciplinares (agroecólogos, biólogos, ambientalistas, agrônomos, zootécnicos, engenheiro florestal, geógrafos e outros), na elaboração de programas e campanhas com governos, organizações não governamentais, instituições públicas e privadas ligadas ao fomento, a sensibilização, a produção e consumo sustentáveis. (PREUSS, 2009)

Aos docentes a discussão de assuntos relacionados à agricultura, ciclo de vida dos produtos e meio ambiente devem ser abordados nas disciplinas e nos Eventos de Nutrição e Alimentação. Deve-se, também, incentivar a realização de pesquisas científicas que foquem no tema da Sustentabilidade e Agroecologia. A proposta de perceber Agroecologia como estratégia Sustentável de promoção da saúde deve ser também considerada, uma vez que o



padrão agropecuário brasileiro moderno é um dos elementos de maior interferência no equilíbrio do meio ambiente e interfere diretamente na Saúde coletiva.

As reflexões sobre Alimentação e Nutrição como campo político e econômico costumam enfatizar um conjunto de questões tradicionalmente relacionadas à arena do Estado, tais como segurança alimentar e nutricional, direitos humanos, desigualdades sociais ao acesso à comida, políticas nutricionais e agrícolas, bem como sua relação com o meio ambiente (CANESQUI et al, 2005, LIEN, 2004 p.1-17, PORTILHO et al, 2011, p. 99-106).

Assim, o desafio atual da Nutrição é desenvolver estratégias, englobando em suas práticas, nas diversas áreas de atuação, aspectos econômicos, ambientais e sociais que contribuam com a saúde humana e da biosfera. (PREUSS, 2009, UNITED NATIONS, 2010).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, esperamos ter demonstrado que, diante dos problemas gerados pelo modelo de agricultura industrial, que é hegemônico, apesar de ser insustentável, é fundamental que se busquem novas abordagens para o enfrentamento dos problemas agrícolas e agrários, que reconheçam na diversidade cultural um componente insubstituível, que partam de uma concepção inclusiva do ser humano no meio ambiente, com estratégias apoiadas em metodologias participativas, enfoque interdisciplinar e comunicação horizontal. Enquanto ciência integradora de distintas disciplinas científicas, a Agroecologia tem a potencialidade para constituir a base de um novo paradigma de desenvolvimento rural sustentável.

A Agroecologia e suas técnicas de produção preocupadas com a promoção da sustentabilidade demonstram um caminho possível no sentido da construção de uma soberania alimentar autêntica, que possibilite o desfrute do direito humano à alimentação adequada (com alimentos saudáveis e nutritivos), bem como de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em atenção aos interesses das gerações futuras, da inclusão socioeconômica de comunidades excluídas, da preservação da cultura e da biodiversidade. Dispensa, também, grande preocupação com a criação de condições dignas de trabalho ao homem do campo.

O que distingue a Agroecologia dos demais modelos ecológicos de produção é o seu caráter multidimensional, por meio do qual se pode conceber uma forma alternativa de



produção agrícola fundamentada em um novo eixo racional fundamentador da relação do ser humano com o meio ambiente entendido em seu sentido mais complexo (composto de elementos humanos, culturais, históricos, biológicos). Neste sentido, parece alinhar-se às necessidades de nossa época.

Esta abordagem no trato da questão da segurança alimentar é imprescindível, sob pena de se deixar envolver pelo falso discurso de que para se solucionar a questão da fome no mundo basta, simplesmente, o aumento de produção, o que, nos moldes atuais, demandaria mais uso de insumos químicos, com a conseqüente devastação de mais florestas e todos os danos humanos e ambientais que compõem o pacote da agricultura mecânico-química.

Não é por acaso que se presencia enorme descompasso entre os compromissos internacionais acerca dos direitos humanos, e, especificamente, no que diz respeito à segurança alimentar com a prática, fato é que o compromisso estabelecido na Conferência de Roma (1996) de reduzir o número de pessoas subnutridas daquele ano (800 milhões de pessoas) para a metade até, no máximo, o ano de 2015, obviamente não será cumprido.

Segundo Eide, (2005):

A lição a ser aprendida, no entanto, ao avaliar a condição nutricional de populações, é que a causa subjacente é, frequentemente, mais complexa do que a mera identificação de um fator uniaxial, como a falta de alimento. No entanto, tendências nutricionais adversas são usadas com demasiada frequência, para “demonstrar” a necessidade de aumentar a produção de alimento como sendo a solução. (EIDE, 2005, p. 216). (...) A segurança alimentar é defendida, corretamente, como o acesso de todos, continuamente, ao alimento necessário para uma vida sadia e ativa. (...) A insegurança alimentar é compreendida como sendo o inverso, onde algumas pessoas, por algum tempo ou de forma permanente, não têm acesso à alimentação adequada e, portanto não podem levar uma vida saudável e ativa. (EIDE, p. 228, 2005)

Pelo que já exposto é claro que não é possível à fruição de uma vida saudável e ativa mediante a agricultura hegemônica, que em seu processo de produção gera danos terríveis à saúde dos trabalhadores rurais e ao meio ambiente e produz alimentos intoxicados pelo uso excessivo de agrotóxicos. Por outro lado, é necessário se ter em mente que:

(...) a realização do direito à alimentação adequada, que somente alcança o seu significado completo quando a alimentação também reflete fruição de outros direitos, o que, em última instância, garante a acessibilidade e a transforma em um verdadeiro portador de saúde nutricional (EIDE, p. 224-225, 2005).



Isto, pois, o direito à alimentação só pode ser totalmente usufruído se estiver ligado à realização de todos os outros direitos humanos. (EIDE, p. 229, 2005). Para tanto, é imperioso um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a saúde humana (dos consumidores e trabalhadores rurais), um desenvolvimento socioeconômico equânime dos territórios, a preservação das culturas e das tradições dos povos tradicionais, dentre outros direitos.

Segundo SARLET,

É preciso defender a vida, numa civilização que lucra com a morte. Para se construir uma sociedade justa, livre e solidária, como objetiva fundamentalmente, a República Federativa do Brasil (CF, art. 3º, I), há de se buscar uma ordem econômica que assegure a todos uma existência digna (CF, art. 170, *caput*), observando-se dentre outros, os princípios da soberania nacional, da defesa do consumidor e do meio ambiente (CF, art. 170, incisos I, V e VI). (p. 508).

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, D. C. (2010). *Modelagem e Valoração de Serviços Ecológicos: Uma Contribuição da Economia Ecológica*. Campinas, 268 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico Espaço e Meio Ambiente) – Programa de Doutorado do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp.
- CANESQUI, A. M (org.) *Antropologia e nutrição: um diálogo possível*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005. 306p. (Coleção Antropologia e Saúde).
- CANUTO, J. C. *A Pesquisa e os Desafios da Transição Agroecológica*. *Ciência & Ambiente*. Santa Maria. Vol. 1, n. 1 (jul. 1990), p. 133-140, 2003.
- CANUTO, J. C. *A pesquisa e os desafios da transição agroecológica*. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria, v. 1, n. 27, p. 133-140, 2003.
- CANUTO, J. C.; SILVEIRA, M. A. da; MARQUES, J. F. *O sentido da agricultura familiar para o futuro da agroecologia*. *Ciência & Ambiente*, Santa Maria, v. 1, n.1, p. 57-63, 1994.
- CAPORAL, F.R. ; COSTABEBER J. A.; PAULUS G. *Agroecologia: Matriz Disciplinar ou novo paradigma para o desenvolvimento rural sustentável*. Brasília, 2006.
- CARNEIRO, F F; PIGNATI, W; RIGOTTO, R M; AUGUSTO, L G S. RIZOLLO, A; CARNEIRO, F. et al. (2012b) *Dossiê ABRASCO – Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. ABRASCO, Rio de Janeiro, junho de 2012. 2ª Parte. 135p.
- CENTER FOR SUSTAINABLE SYSTEMS, University of Michigan. *U.S. Food System Factsheet. 2010*. CENTER FOR SUSTAINABLE SYSTEMS, University of Michigan. U.S. Food System Factsheet. 2010.



CONSEA. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional. *III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional* – Documento-base. 2007.

CARNEIRO, F. et al. (2012a) *Dossiê ABRASCO – Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. ABRASCO, Rio de Janeiro, abril de 2012. 1ª Parte. 98p.

DALY, H. & FARLEY, J. 2004. *Ecological Economics: Principles and Applications*. Washington, D.C.: Island Press.

EIDE, W.B. ; KRACHT, U. The right to adequate food in human rights instruments: legal norms and interpretations. In: EIDE, W.B.; KRACHT, U, (Editors). *Food and human rights in development: legal and institutional dimensions and selected topics*. Oxford: Intersentia; 2005. v.1

EIDE, W.B. From Food Security to the Right to Food, In: EIDE, W.B.; KRACHT, U. (Editors). *Food and human rights in development: legal and institutional dimensions and selected topics*. Oxford: Intersentia; 2005.v.1

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas (1971). *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge, MA: Harvard University Press

GLIESSMAN, S.R. *Agroecología: Procesos Ecológicos em Agricultura Sustentável*. Porto Alegre: Editora. da UFRGS. 2000. p. 45.

GUTERRES, I. *Agroecologia militante: contribuições de Enio Guterres/Ivani Guterres*. São Paulo. Expressão Popular, 2006. 184 p.

HEYD, T. *Ética, médio ambiente y trabajo*. In: BLOUNT, E.; CLARIMON, L; CORTÉS, A.; RIECHMANN, J.; ROMANO, D. (Coords.) *Industria como naturaleza hacia la producción limpia*. Madrid. Catarata, 2003, p.239

JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006. p. 47

KAUFMAN, J.; KAMESHWARI, P. *The food system: A stranger to the planning field*. Journal of the American Planning Association . 2000. 113–124p.

MALUF, R. S. O novo contexto internacional do abastecimento e da segurança alimentar. In: BELIK, W. ; MALUF, R. *Abastecimento e segurança alimentar*. Campinas, Unicamp, 2000.

MULLER, N M; ALEXANDRE, V P. FRIEDRICH, K; Mello, M S C. *Dossiê ABRASCO . Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. ABRASCO, Rio de Janeiro, abril de 2012. 1ª Parte. 98p.

NASCIMENTO, E. P. *Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico*. Rev. Estudos Avançados. vol 26 (74), 51-64 p. 2012.

PARRY, M.; EVANS, A.; ROSEGRANT, M. W.; WHEELER, T. *Climate change and Hunger : responding to the challenge*. Itália: World Food Programme. 2009. 104p.

PEREIRA, A. C.; DA SILVA, G. Z.; CARBONARI, M. E. E. *Sustentabilidade, responsabilidade social e meio ambiente*. São Paulo: Saraiva, 2011. 216p.





- PORTILHO, F.; CASTAÑEDA, M.; CASTRO, I. R.R. *Alimentação no contexto contemporâneo: consumo, ação política e sustentabilidade*. *Ciência & Saúde Coletiva*, 16(1):99-106, 2011
- POUBEL, R. O. *Hábitos alimentares, nutrição e sustentabilidade: Agro florestas sucessionais como estratégia na agricultura familiar*. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília. Brasília – DF, 2006. 142p.
- PREUSS, K. *Integrando Nutrição e Desenvolvimento Sustentável: Atribuições e ações do nutricionista*. Polônia, 2009. Disponível em: [http://artigos.netsaber.com.br/resumo\\_artigo\\_19289/artigo\\_sobre\\_integrando\\_nutricao\\_e\\_desenvolvimento\\_sustentavel\\_atribuicoes\\_e\\_acoes\\_do\\_nutricionista](http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_19289/artigo_sobre_integrando_nutricao_e_desenvolvimento_sustentavel_atribuicoes_e_acoes_do_nutricionista) Acesso em: 28 de abril 2014.
- SACHS, I. *A revolução energética do século XXI*. *Estudos Avançados*, São Paulo, n.21, 2007, p. 21-38.
- SACHS, J. *O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos anos*. São Paulo: Companhia da Letras, 2005.
- SCHNEIDER, E.; SAGAN, D. *Into the Cool: Energy Flow, Thermodynamics and Life*. University of Chicago Press, 2005
- UNITED NATIONS: *The Millennium Development Goal Report 2010*. New York: UN; 2010.
- WILKINS, J. L. *Civic dietetics: opportunities for integrating civic agriculture concepts into dietetic practice*. *Agric. Hum. Values*. 26:57–66. 2009.



## **A REPRESENTAÇÃO SIMBÓLICA DA CARNE BOVINA NA DIETA DE PESCADORES**

STEFANUTTI, Paola<sup>1</sup>

*Mestranda do Programa de Sociedade, Cultura e Fronteiras - UNIOESTE  
E-mail paola.stefanutti@ifpr.edu.br*

GREGORY, Valdir<sup>2</sup>

*Professor do Programa de Sociedade, Cultura e Fronteiras - UNIOESTE  
E-mail valdirmacgregory@gmail.com*

CASTRO NETO, Nelson<sup>3</sup>

*Mestre em Desenvolvimento Regional pela UNIOESTE  
E-mail nelson.neto@ifpr.edu.br*

### **RESUMO**

Este estudo é dedicado às memórias de pescadores de Foz do Iguaçu-PR, a partir de 1959, analisando a representação simbólica da carne bovina na dieta dos pescadores. Faz-se um ruminar de discussões alimentares através de memórias de cinco pescadores da localidade e suas relações com a comida. O procedimento metodológico adotado neste trabalho busca interpretar dados obtidos através destas narrativas, sendo considerada uma pesquisa oral temática. Além das entrevistas, a pesquisa conta com levantamento bibliográfico sobre diversos temas que surgiram no decorrer das análises, como memórias, poder simbólico e alimentação. E corrobora a tese de que a comida é simbólica e reflete a cultura, o meio e os aspectos que circundam aqueles que a escolhem e a ingerem. No conjunto do levantamento realizado espera-se constituir bases que possam colaborar para uma compreensão transdisciplinar sobre o aspecto alimentar, ressaltando a alimentação como uma das temáticas das ciências sociais.

**Palavras-chave:** Pescadores. Alimentação. Carne Bovina

### **ABSTRACT**

This study is dedicated to fishermen memories from Foz do Iguaçu-PR, from 1959, analyzing the symbolic representation of the beef in the diet of fishermen. It carries out a ruminant of food discussions through memories of five fishermen of the locality and its relationship with food. The methodological procedure adopted in this paper seeks to interpret data obtained through these narratives, considered thematic oral history research. Besides the interviews, research has literature on various themes that emerged during the analysis, such as memory, symbolic power and feed. And corroborates the thesis that the food is symbolic and reflects the culture, the environment and the aspects that surround those who choose and eat. In the entirety survey expected to constitute bases that can contribute to a transdisciplinary understanding of the food aspect, highlighting the feed as one of the themes of the social sciences. It is also expected to contribute simply with the record of the memories and the history of food in the town.

**Keywords:** Fishermen. Feed. Beef



## INTRODUÇÃO

Este artigo refere-se a uma parte da pesquisa em andamento em que se analisa as memórias de pescadores de Foz do Iguaçu, a partir de 1959, através de suas narrativas sobre vivências e alimentação. Foram realizadas cinco entrevistas com pessoas envolvidas com a atividade pesqueira na região de Foz do Iguaçu, adotando-se o procedimento metodológico que busca interpretar dados obtidos através das narrativas, sendo considerada uma pesquisa oral temática. O olhar a essas fontes, personagens da história local, fará deste texto um registro de memórias e fonte. Objetivo da pesquisa é analisar as memórias alimentares de pescadores de Foz do Iguaçu, através de suas narrativas. As entrevistas constituíam-se de perguntas abertas, evitando o tendenciar das respostas. Porém, durante as falas sobre hábitos alimentares, algo foi inquietador: a representação simbólica da carne bovina na dieta dos pescadores. E é esse indício que será trabalhado a seguir. Além das entrevistas, este trabalho traz à mesa, desta simbólica refeição acadêmica, discussões de autores voltados às temáticas de memórias, poder simbólico e alimentação.

Esta pesquisa parte do princípio de que os hábitos alimentares de um determinado grupo não dependem unicamente do fator nutricional e biológico, e que não são limitados apenas pela questão geográfica, mas pelos traços culturais, inclusive étnicos, de influência e de formação, representando suas histórias, seus costumes, crenças e relações que se instauraram, enfatizando um olhar sensível e transdisciplinar para a questão da alimentação.

Neste texto foram analisadas cinco entrevistas, que foram gravadas, transcritas e analisadas no decorrer desta escrita, possuindo autorização de Termo de Consentimento para a utilização dos dados. Como o objetivo deste, não era o estudo lingüístico da fala destes pescadores, optou-se pela transcrição das narrativas ajustando incorreções de português gramatical, vícios de linguagem, formas coloquiais, porém procurando manter os sentidos das falas. Durante a escrita deste trabalho, optou-se pela utilização dos nomes dos entrevistados, como estes se autodenominam, e são conhecidos nas imediações e em relações sociais. Justifica-se, portanto, a utilização do apelido e do “Seu”, em dois casos, sendo uma alteração fonética do pronome de tratamento senhor. A disposição em que foram apresentados não indica o grau de importância dos mesmos, mas a ordem cronológica de chegada dos mesmos à Foz do Iguaçu. Assim, os entrevistados foram Popeye, Iracema, Seu Valdemar, Seu João e Gabriela.



## 1. OS ENTREVISTADOS

Nesta seção serão apresentados os cinco entrevistados e os recortes das narrativas em que aparecem vestígios simbólicos da carne bovina na dieta destes pescadores. Vale ressaltar que as entrevistas começaram com uma explicação sucinta da pesquisa e como eu havia chegado até ali, quem o havia indicado, formando uma teia de conexão entre os pescadores, e causando uma familiaridade com nomes conhecidos. O roteiro da entrevista consistia em perguntas abertas, evitando o tendenciar das respostas, esquivando conforme orienta Thompson (1992, p.262) “[de] perguntas que levem os informantes a pensar do modo que você pensa, e não do modo deles.” O primeiro momento pode ser denominado de identificação, onde as perguntas eram nome, idade, local de nascimento e quando chegaram a Foz do Iguaçu. E seguiam com duas perguntas norteadoras sobre como era a pescaria anteriormente, desencadeando narrativas sobre o local da barranca, as águas, as histórias de pescaria, a mudança no cenário pesqueiro com a diminuição de peixes, o diferente caminho profissional dos filhos, e relatos sobre o contrabando; e quais eram seus comportamentos alimentares, gerando falas sobre os principais alimentos, métodos de cocção, práticas particulares, o acesso aos alimentos através da agricultura ou compras nos países vizinhos, lembranças alimentares dos momentos da refeição, e o peixe como alimento. Ainda lembravam sobre a questão da falta de acesso à energia elétrica, acarretando perguntas sobre métodos de conservação do peixe.

### 1.1 Popeye

Popeye ou Moacir Zimerman, que chegou a Foz do Iguaçu, em 1959, faz um relato sobre a alimentação local e se refere a abundância do pescado *versus* o desejo pela proteína rara, a carne bovina.

[...] na época a gente tinha peixe à vontade. Podia escolher o peixe que quisesse comer, mas é claro que chega uma época, um momento, que você enjoa. Então, a gente aproveitava e pedia pro peixeiro: *hei, me traz a carne de lá, um traz uma carninha lá, que eu estou com vontade de comer uma carne, cara* [risos]. É passamos dificuldade. Nós não passamos fome, graças a Deus, porque sempre batalhamos. Só que passamos dificuldade. Antigamente era tudo mais difícil. Eles



carregavam esse gelo nas caminhonetas e descarregavam na embarcação, ali bem na ponte da Amizade, aí subiam rio acima, até chegar lá [ponto de pesca]. Chegavam meio dia, chegavam de tarde. E daí você está lá esperando a carne, e a carne não chega, entendeu? Então tinha que se virar como podia.<sup>1</sup>

Nesta passagem, Popeye demonstra a relação com a carne, como um alimento esporádico, uma comida-eventual, não em um sentido apenas de frequência, mas do fato de ser um alimento que proporcionava ao pescador sair de sua rotina alimentar. Além disso, o pescador expressa bem as dificuldades da época, e que a vida não era fácil, porém, no desenrolar da conversa, ele fala sobre algo que marcou naquela época: “[...] é que a gente comia bastante peixe, o que ficou marcado é que comia bastante peixe, tempos bom, né, esses tempo não voltam mais, hoje em dia, é tudo mais dificultoso. Se não fossem as barragens aí, era tudo mais fácil.”<sup>2</sup> Era mais difícil antes ou agora? Em alguns momentos, o período anterior é retratado com ressentimento, porém, em partes, o presente parece assumir o ressentimento do passado. Neste sentido, pode-se estabelecer um diálogo com o estudioso de memórias, o autor João Carlos Tedesco, que traz em recente artigo, “Ruminantes de memórias: sentimentos, experiências e silêncios deliberados”, reflexões sobre o estudo da memória e esquecimento/silêncio, bem como o uso político da memória. Este será tratado na fundamentação teórica.

## 1.2 Iracema

Iracema Berlanda de Andrade, cuja data de chegada ao município em questão foi 1961, é viúva do pescador Aristeu, e compartilha que ela e a família moravam na beira do Rio Paraná, lá dentro da barragem, dando uma distância de vinte quilômetros até o centro da cidade, dificultando o acesso à compra de produtos frequentemente. Ela lembra que quando acabavam os produtos, tinham que esperar alguém ir à cidade, que seria a cavalo, a pé, ou de bicicleta. Segundo Iracema, essa foi uma das razões de seu esposo começar a pescar para o sustento da família. Portanto vislumbra-se a escassez da carne bovina, como remo motivador para a profissão de pescador do marido, pois tinha que ter carne, proteína na mesa. Era por uma questão de facilidade frente ao produto,

<sup>1</sup> ZIMERMAN, Moacir. Entrevista concedida em 19/12/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.

<sup>2</sup> ZIMERMAN, Moacir. Entrevista concedida em 19/12/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.



pois era mais viável buscar um peixe no rio do que ir até o centro da cidade para comprar carne.

Porém, Iracema lembra que o esposo só pegava o suficiente para o sustento da família, pois não tinha como vender e nem como armazenar o produto. A obtenção somente para a subsistência é uma lógica diferente da do mercado. Tal como Popeye, ela contou sobre a dificuldade em não possuir refrigeração e que isso influenciava no consumo alimentar da família. Porém, observa-se que esta é uma referência atual da entrevistada, pois anteriormente ela não possuía refrigeração também.

Outra narrativa marcante é quando Iracema lembra que: [...] era uma coisa assim, tão impressionante, que ele chegava em casa, tinha comida, mas às vezes não tinha carne, aí ele dizia: *mãe vou ali no rio buscar um peixe*. [risos] Aí ele ia lá e trazia.<sup>3</sup> Nesta frase pode-se verificar que havia comida, mas a comida não estava completa, faltava o principal, a proteína, a carne vermelha, a carne branca, a carne, o bovino ou o pescado.

A facilidade, e/ou não, de ir e vir, daquele tempo, traz boas recordações à entrevistada, como as compras no Paraguai. Porém as compras não eram feitas em Ciudad del Este, cidade conhecida, a partir da década de 1990, na região como centro de compras, mas sim em Hernandarias, passando o rio de canoa. Ela nomeia dois produtos principais comprados em terras paraguaias, a carne bovina e *galleta*. Além da carne bovina, Iracema lembrou que demorou um tempo até comprarem a primeira vaca leiteira, que ocorreu quando já tinham quatro crianças entre seus filhos e de suas irmãs:

Tinha que buscar uma vaca pra tratar de todas essas crianças, foram lá no Paraguai, compraram uma vaca e trouxeram a nado no Rio Paraná. Ela passou nadando, sim senhora. A vaca, eu queria ter foto, para registrar essas coisas. O nome dela era, Princesa ou Mansinha, uma coisa assim. Eram duas que nós tínhamos depois. Mas daí essa vaca é que nem a história da Santa Genoveva. Alimentou todos os filhos, nunca parava de ter leite. [risos, lembrando dos tempos antigos.]<sup>4</sup>

<sup>3</sup> ANDRADE, Iracema Berlanda de. Entrevista concedida em 01/12/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.

<sup>4</sup> ANDRADE, Iracema Berlanda de. Entrevista concedida em 01/12/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.





Nesta narrativa fica o registro da vaca leiteira trazida do Paraguai, e o gado como provedor não apenas de carne, mas de leite. Ainda pode-se ressaltar a evidência do não costume desta criação no município referido, em períodos anteriores.

### 1.3 Seu Valdemar

Seu Valdemar, ou Valdemar Tozzi, chegou em solo iguaçuense em 1978 e diz que hoje come mais carne bovina do que peixe, o oposto do que ocorria antigamente, ele mudou os hábitos, pois: “Agora a gente tem que vender os poucos peixes para ter uns trocados. Aí se a gente comer, não sobra para vender.”<sup>5</sup> A questão da necessidade do comércio, impõe um novo modelo alimentar para este primeiro elo da cadeia produtiva do pescado. Apesar de ter acesso ao pescado, por uma questão econômica, não o consome, vende-o e compra uma carne bovina, mais acessível financeiramente. Impactante para o contexto, mas uma surpresa essa realidade.

Para Seu Valdemar, se ele fosse definir a comida do pescador ela seria: “Uma comida lavada, é uma comidinha fraca, sem muita carne, sem muita coisa boa. Porque tem a parte [tem pessoas] que só come coisa boa, e tem os mais fracos, que come coisa inferior, arroz, feijão, macarrão, polenta, essas coisas.”<sup>6</sup> De acordo com esta narrativa, para este pescador, a comida tida como típica do brasileiro, é a comida inferior, frase impactante sobre a concepção de boa comida e comida inferior. Pode-se ainda ressaltar a questão da presença da carne bovina que faz parte da alimentação de pessoas com maior poder aquisitivo.

### 1.4 Seu João

Seu João ou João Aparecido Sacoman, chegou no município em 1987, e sobre sua alimentação em períodos anteriores, ele relembra que:

É, a coisa era braba, era só quase peixe mesmo. Olha, um pedacinho de carne naquela época era só em dia de domingo, quando um amigo chegava lá e falava assim: *olha, trouxe uma carninha e eu vim pescar.*

<sup>5</sup> TOZZI, Valdemar. Entrevista concedida em 24/01/2015 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.

<sup>6</sup> TOZZI, Valdemar. Entrevista concedida em 24/01/2015 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.



Porque a coisa era feia para o pescador naquela época. Era brabo. Era muito difícil a vida de pescador naquela época.<sup>7</sup>

Talvez o motivo da resistência em alguns pescadores de falar sobre o assunto da alimentação, possa ser identificado através do “a coisa era braba”. Lembrar momentos difíceis, de escassez e falta de comida não é nenhum exercício agradável de introspecção e de posterior exposição. A pesquisa não poderia forçá-los a fazer ou a falar o que eles não queriam.

No trecho acima, também se pode chamar a atenção para a comida de domingo, que representa um momento alimentar, que sai do trivial e simboliza a quebra da rotina. Novamente, como narrou Popeye, a carne bovina aparece como símbolo da comida eventual. Pois, o quando comer também é representativo, afinal, “arroz, feijão e bife”, se tornou símbolo da comida rotineira, enquanto lanches e pizzas, comida de sábado ou o que dizer da macarronada da “mama”, no almoço de domingo? Estes símbolos podem até não existir, de forma explícita, no cotidiano, mas estão interiorizados na memória coletiva da grande maioria. E para este pescador o símbolo da comida do dia de semana era o peixe, enquanto a carne simbolizava os finais de semana.

Falando em recordações, quando questionado sobre uma refeição especial, Seu João relembra de um aniversário onde alguns amigos do antigo ponto de pesca no Rio Iguaçu, o encontraram em seu acampamento no ponto de pesca do Lago:

“[...] me pegaram de surpresa, no meu aniversário, levaram um costelão inteiro de boi. [...] Aí, sai à noite, atrás de lenha. Sem farolete, sem nada. Atrás de lenha, para poder fazer uma fogueira, ali, clarear e assar a carne, amanhecemos, aquele costelão, aquela época lá, eu tomava uns gole, e aí amanhecemos tomando cachaça, cachaça pura mesmo e comendo carne. Essa época marcou, essa época aí foi muito boa.”<sup>8</sup>

<sup>7</sup> SACOMAN, João Aparecido. Entrevista concedida em 25/11/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.

<sup>8</sup> SACOMAN, João Aparecido. Entrevista concedida em 25/11/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.



Observa-se mais uma vez a carne bovina entrelaçada nas relações sociais, sendo-lhe imputada centralidade neste evento comemorativo de ritual de passagem. Assim, a proteína oposta ao consumo da rotina alimentar, a carne bovina aparece como um alimento esporádico, uma comida-eventual, uma comida de festa, uma comida desejada em ocasiões especiais. Desvio do dia comum, da rotina, ocorre uma vez em trezentos e sessenta e cinco dias, até a morte.

### 1.5 Gabriela

Gabriela Cichorsti foi a última pescadora, participante desta entrevista a chegar a Foz do Iguaçu, no ano de 1991. Relatando sobre as dificuldades encontradas logo que chegaram ao local, ela relata que as pessoas da cidade iam à beira do rio para pescar aos fins de semana, e eram muito solidárias: “E todo mundo levava. Gente, eles levavam cesta básica, de tudo, de carne para cima.”<sup>9</sup> Analisando a frase, pode-se salientar que os pescadores amadores levavam cesta básica e de “carne para cima”, sendo a carne, um ingrediente de diferenciação social, e símbolo da boa mesa.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Buscando uma percepção transdisciplinar para a questão alimentar, elencou-se alguns autores para discussão e ações reflexivas, conforme segue. Para as discussões sobre pesquisa oral, baseou-se no renomado autor reflexivo sobre a história oral, Paul Thompson, um dos especialistas do método da história oral como registro histórico, com o seu livro ícone: *A voz do Passado: História Oral*. Thompson, em seu capítulo “A entrevista”, diz que o método da história oral possui diversos estilos de entrevista, porém a de maior êxito, é quando o entrevistador “acaba por desenvolver uma variedade do método que, para ele, produz os melhores resultados e se harmoniza com sua personalidade.” (Thompson, 1992, p.254) Thompson foi certo quando aponta sobre a importância da personalidade do entrevistador no momento da entrevista e como este a conduz. E acrescento que além desta, às demais personalidades envolvidas em cada específica entrevista gera uma nova variedade do método. Talvez as perspectivas se

---

<sup>9</sup> CICHORSTI, Gabriela. Entrevista concedida em 12/12/2014 à Paola Stefanutti, Foz do Iguaçu.



modifiquem a cada entrevista, a cada acompanhante, a cada cenário, a cada espaço, a cada piracema.

Outra autora, historiadora brasileira, que se dedica ao estudo da história oral, é Verena Alberti. O procedimento metodológico adotado neste trabalho busca interpretar dados obtidos através das narrativas de entrevistas, sendo considerada uma pesquisa oral temática. Este pode ser visto como um método de pesquisa que busca conhecimentos sobre o passado, não sendo “um fim em si mesmo, e sim um meio de conhecimento” (ALBERTI, 2005, p. 29), para a investigação que se pretende realizar.

Sobre memórias, dialoga-se com o filósofo João Carlos Tedesco que discute questões relacionadas à memória cultural, e que traz um termo chave sobre memórias neste trabalho que é o ruminar de memórias. Este ruminar é uma espécie de negociação das memórias, que será dialogado em vários momentos com as narrativas dos entrevistados. Segundo ele:

O ressentimento pode se dar em torno do fato passado como também em torno da indiferença e não reconhecimento do presente para com o passado [...] Por isso que se diz que a memória é uma espécie de ruminante, mas que necessita de auxílio, desejo, apreensão, recepção de alguém para com outro alguém (TEDESCO, 2013, p. 346).

Essa concepção de memória provoca a reflexão no sentido de rever as memórias, as lembranças e as indignações como se realmente fosse esse o processo que ocorre: uma ruminância. Um ruminar de lembranças, emoções, sensações, esquecimentos, objetos, frases, expressões, locais físicos, imagens, diálogos, palavras, que vão surgindo, ressurgindo e sumindo da mente, da fala e/ou da própria memória. Este ruminar é uma espécie de negociação das memórias, dependendo do momento, o passado é ruim e difícil, em outros é o melhor lugar e espaço para se estar. O ruminar possibilita essas releituras sobre o passado, dando ênfase nas boas recordações e segundos depois, como que se estas entrassem no esquecimento, vem somente as más lembranças. Remoendo um pouco mais sobre este conceito da memória como um ruminar, leia-se a definição segundo Ferreira (1995, p. 579):

**Ruminar.** V.t.d. **1.** Entre os ruminantes, remastigar, remoer (os alimentos que voltam do estômago à boca). **2. Fig.** Pensar muito em; refletir, matutar, parafusar em. *Int.* **3.** Entre os ruminantes, remastigar, remoer os alimentos que voltam do estômago à boca. **4. Fig.** Cogitar profundamente; pensar, refletir muito. § **ruminância**, *s.f.*; **ruminado**, *adj.*



Assim quando ocorre o acontecimento no presente, ele seria o engolir do ruminante, que tempos depois volta com esse alimento/acontecimento, para a boca/memória, e ali começa um processo na boca/mente do refletir, do pensar, do remoer, do reviver o passado, e destacar o que se quer destacar, e desaparecer, com o que não foi muito bem digerido durante o processo de mastigação. Portanto a compreensão da memória como o ruminar de lembranças, encontra espaço durante o decorrer desta pesquisa e das memórias destes pescadores. Afinal, neste contexto, a palavra ruminar se torna peculiar, pois dialoga ao mesmo tempo com o conceito sociológico e alimentar.

Um autor que pode auxiliar na compreensão dessa concepção é o sociólogo francês Pierre Bourdieu, dedicado ao estudo da linguística, em seu livro “A Economia das Trocas Linguísticas”. O autor realça a questão do poder simbólico que seria uma força invisível, porém perceptível, que sustenta a distinção de determinados aspectos das relações sociais, que podem ser verificados através da linguagem, e de outros elementos, como o vestuário, maneira de falar, arte, música e a própria comida. Essa distinção é sucessivamente reforçada através de signos de riqueza e superioridade, buscando uma diferenciação da vulgaridade. Seria o público *versus* distinção burguesa, popular *versus* erudito, comum *versus* raro. Bordieu (1996) afirma que o valor dos elementos nasce sempre do desvio do “lugar-comum”, do vulgar, do trivial, do acessível a todos. Assim, existem alimentos e ingredientes que se tornam símbolos dessa distinção. Pode-se listar uma série de iguarias como *escargot*, *champagne*, trufas, mas evidencia-se uma em especial que se tornou no Brasil, símbolo de riqueza, opulência e elite, através de uma música popular do cantor brasileiro Zeca Pagodinho, com o homônimo do título da música, Caviar. O refrão da letra diz que: “Você sabe o que é caviar? Nunca vi, nem comi, Eu só ouço falar.” Através dessa canção, lançada em 2002, do expressivo álbum “Deixa a Vida Me Levar”, este ingrediente, que já representava a comida da elite, teve seu papel reforçado, se tornando símbolo de distinção e fetiche da ascensão social. Portanto, a comida também se torna uma relação de poder simbólico e status social. No caso destes pescadores, o peixe de primeira para a venda e o peixe de segunda para o consumo familiar, sendo estas categorias símbolo de distinção sócio-alimentar. Pode-se fazer uma relação destes pescadores ao acesso à carne bovina, sendo



que este também seria um alimento que se desvia do trivial e disponível a todos, como é o caso do peixe, e aparece em diversas narrativas destes pescadores, como sendo um alimento para dias festivos, ou finais de semana, ou como no caso de Popeye, vindo junto com o peixeiro na embarcação.

Outro autor que pode colaborar com essa pormenorização é o historiador italiano especialista em história medieval e alimentação, Massimo Montanari. Em seu livro *Comida como Cultura*, o autor demonstra a construção simbólica do consumo da carne vermelha, desde o período medieval. Montanari (2008, p.48-50) relata que na Idade Média os senhores feudais controlavam a produção e a economia alimentar, deixando o uso dos bosques não mais de maneira coletiva, e reservando para si os direitos de caça e de pastagem. Assim, o historiador ressalta que as carnes e o trigo, se tornaram produtos de prestígios, tanto pelo seu valor comercial e nutritivo. E continua:

[...] o nobre se qualifica sobretudo como consumidor de carne (e, em primeiro lugar, de caça, sendo este, como vimos, o alimento mais diretamente vinculado à ideia de força, num sentido tanto simbólico quanto técnico-funcional). A imagem do camponês, ao contrário, é vinculada aos frutos da terra [...] (MONTANARI, 2008, p.126)

Com esses elementos pode-se compreender como a carne vermelha surge como alimento símbolo de *status* e distinção social, e os frutos da terra como alimentação dos camponeses, e incluí-se dos pescadores como uma alimentação mais fraca, conforme classificação de Seu Valdemar apontada acima. Identifica-se que este conceito construído na Idade Média, ainda encontra espaço na imagem simbólica dos comportamentos alimentares.

Sobre essa construção do simbolismo da carne bovina, pode-se ainda mencionar as autoras Cilene da Silva Gomes Ribeiro e Mariana Corção, respectivamente, nutricionista e doutora em História pela UFPR e historiadora e doutora pela mesma universidade, retratam sobre indícios histórico-culturais e nutricionais que fazem a carne vermelha ser simbólico de “alimento por excelência”, dividindo o Brasil, entre os que consomem o alimento e aqueles que não. Auxiliando na compreensão deste ingrediente no plano imaginário e comercial, como alimento essencial na mesa nacional.





Os conceitos da Idade Média, mencionados acima por Montanari, ganharam força nas cortes europeias, e as autoras comentam que: “A alta cozinha francesa, constituída no período pós-revolução, exaltou o consumo da carne como símbolo de poder e prestígio, enquanto a fome assolava a Europa na passagem do século XVIII para o XIX.” (RIBEIRO; CORÇÃO, 2013, p.430). A restrição ao acesso valorizava o ingrediente abundante nas mesas aristocráticas e fomentava seu desejo entre os que não tinham acesso ao mesmo.

As autoras relembram que a carne bovina chegou ao Brasil com os portugueses, que iniciaram sua criação no nordeste brasileiro. A carne bovina e sua derivação, a carne-seca, ganharam espaço à mesa. Vale ressaltar ainda sobre o título do livro da antropóloga Paula Pinto e Silva, que retrata as particularidades da formação do Brasil colônia, esmiuçando sua comida e os antigos modos de fazer, sendo este: Farinha, feijão e carne seca: um tripé culinário no Brasil colonial. Fazendo um breve comparativo com nossos pescadores, a farinha de mandioca foi apontada apenas por Gabriela, o feijão foi mencionado por oito entrevistados, menos por Seu João, e a carne de tão desejada, ficou seca.

Assim como ocorria na Europa, quando a família real portuguesa chegou ao Rio de Janeiro: “a cidade experimentou a opulência da presença da corte” (RIBEIRO; CORÇÃO, 2013, p.428). Esta opulência podia ser contemplada no vestuário, na postura, na língua e nos comportamentos alimentares. A carne se mantinha e manteve na imagem simbólica da boa mesa, como alimento de distinção social. Somente com a urbanização, a carne bovina começou a se tornar acessível, expandindo seu consumo entre a classe média no país (RIBEIRO; CORÇÃO, 2013, p.431).

Os pescadores entrevistados nesta pesquisa não foram os únicos desejosos pela carne bovina. No Paraná, tem-se o prato típico, o Barreado, sendo seu ingrediente principal a carne bovina. Interessante refletir que o Barreado é um prato do litoral paranaense. Ribeiro e Corção (2013, p. 429 e 430) concluem: “O prato ganhou relevância cultural justamente pela escassez da carne na dieta dos habitantes do litoral, para quem os peixes eram mais acessíveis”. Assim como a carne bovina é a representação simbólica do alimento de desejo pelos pescadores de Foz do Iguaçu, o é no outro extremo do Estado, no litoral, em outras águas, em águas salgadas, mas que



possuem abundância de pescado em relação à carne bovina. Neste contexto Montanari (2008, p.111), diz que: “Objeto de desejo não é mais o alimento abundante, mas o raro; não aquele que enche e faz passar a fome, mas aquele que estimula e convida a comer mais.”

### 3. RESULTADOS ALCANÇADOS

Havia uma suposição que a base da alimentação destes pescadores e seus familiares fosse o pescado, e nas entrevistas, é notório que a alimentação do pescador e de sua família, estava associada com a atividade pesqueira. Porém, não que isso representasse a preferência pelo alimento. Cinco entrevistados merecem ser destacados nesta seção, por demonstrarem a sua maneira a importância da carne bovina no imaginário alimentar. Apresentam-se alguns indícios das narrativas destes pescadores.

Popeye, por exemplo, demonstra a relação com a carne bovina, como um alimento esporádico, uma comida-eventual, não em um sentido apenas de frequência, mas do fato de ser um alimento que proporcionava ao pescador sair de sua rotina alimentar. A alimentação era à base de peixe, pela abundância do alimento, porém o desejo de consumo era pela proteína rara, a carne bovina.

Nas narrativas de Iracema, a escassez da carne bovina, até motivou a profissão de pescador do marido, relatando a importância do grupo das proteínas na dieta. Tinha comida na mesa, mas não tinha carne, então o marido tinha que sair para pescar o peixe. Outra questão levantada por Iracema era a compra de carne bovina no Paraguai, uma carne além-fronteira, para discussões futuras. Além disso, a entrevistada relata a dificuldade do acesso, pois não tinha onde comprar, e não compensava ir até o centro da cidade ou no Paraguai para comprar pouca carne, pois não tinham onde armazenar.

Já Seu Valdemar diz que hoje come mais carne bovina do que peixe, o oposto do que ocorria antigamente. A necessidade do comércio e da questão econômica, impondo um novo modelo alimentar para este, que é o primeiro elo da cadeia produtiva do pescado. Então apesar de ter acesso ao pescado, por uma questão econômica, não o consome, vende-o e compra carne bovina, mais acessível financeiramente. Uma surpreendente frase, uma surpreendente realidade. Outra questão peculiar é que para Seu Valdemar, a comida do pescador pode ser definida como uma comida lavada, fraca,



sem muita carne, sem coisa boa. Eles são os mais fracos que só comem comida inferior: arroz, feijão, macarrão, polenta. Portanto a carne como elemento de distinção social, e simbolizando a qualidade na dieta alimentar.

Dos relatos sobre aspectos alimentares de Seu João, pode-se evidenciar: o peixe como alimento principal, mas ao mesmo tempo, o desejo pela carne bovina, que só acontecia no dia de domingo, um período do calendário semanal, que ocorria a quebra na dieta alimentar. E também no seu aniversário, uma data comemorativa e festiva que foi celebrada com costelão de chão.

E nas narrativas de Gabriela, quando a mesma estava a relatar sobre as dificuldades financeiras e sociais de morar na barranca do rio, ela conta que os pescadores amadores levavam alimentos para a família, reforçando alimentos de carne para cima. Mais uma vez, a carne bovina aparece como um alimento de diferenciação social e símbolo da boa mesa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando os indícios levantados nas cinco entrevistas pode-se verificar que a escolha e o consumo de um determinado alimento envolve entre outros fatores uma relação de poder simbólico e distinção social. Nestas narrativas este alimento é a carne bovina. A escassez e a abundância possuem uma relação inversamente proporcional entre a valorização simbólica e/ou não de um alimento. Abundância de peixe *versus* a escassez de carne bovina, e sua conseqüente valorização como alimento de desejo.

O acesso à carne bovina seja pela questão de logística, armazenamento ou econômico, a torna um alimento que se desvia do trivial e disponível a todos, como é o caso do peixe, e aparece nas narrativas destes pescadores, como sendo um alimento fora das práticas alimentares cotidianas, um alimento de desejo e representação simbólica de distinção social e qualidade na dieta alimentar.

Este não é um trabalho encerrado, mas que apresenta alguns pontos para contínua discussão. E corrobora a tese de que a comida é simbólica e reflete a cultura, o meio e os aspectos que circundam aqueles que a escolhem e a ingerem. Espera-se ainda contribuir com memórias em Foz do Iguaçu e que as informações e reflexões dessa



pesquisa possam fomentar e fundamentar trabalhos futuros sobre a alimentação na região.

## REFERÊNCIAS

ALBERTI, Verena. (2005) *Manual de história oral*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora.

BOURDIEU, Pierre.(1996) *A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer*. São Paulo: EDUSP.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. (1995) *Dicionário Aurélio Básico da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

MONTANARI, Massimo. (2008) *Comida como cultura*. Tradução: Letícia Martins de Andrade. São Paulo: Editora Senac São Paulo.

RIBEIRO, Cilene da Silva Gomes; CORÇÃO, Mariana. (2013) O consumo de carne no Brasil: entre valores socioculturais e nutricionais. In: *DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde*. v. 8, n. 3. p. 425-438.

TEDESCO, João Carlos. (2013) Ruminantes de memórias: sentimentos, experiências e silêncios deliberados. In: *História: debates e tendências*, v. 13, n. 2, jul./dez. 2013. p. 343-353.

THOMPSON, Paul. (1992) *A voz do Passado: História Oral*. Tradução: Lólio Lourenço de Oliveira. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.



## **A BARRAGEM DO GUAPIAÇU EM FACE DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRAS DE MACACU/RJ**

RIBEIRO, ANA MARIA MOTTA

*Professor do Programa de Sociologia e Direito  
anamribeiro@outlook.com.br*

CADORIN, VITOR FRANCISCO

*Estudante de doutorado do Programa de Sociologia e Direito  
vcadorin@gmail.com*

172

### **RESUMO**

O anúncio de uma barragem no rio Guapi-Açu, no Município de Cachoeiras de Macacu, RJ, representa uma ameaça aos agricultores e suas famílias. O que era um boato no início virou notícia e com a publicação do decreto emitido pelo governo estadual a ameaça se concretizou. Esta barragem prevista para iniciar seus trabalhos em 2013 trouxe um clima de medo e indignação, uma vez que os atingidos pela barragem começaram a ver os seus direitos submergirem neste imenso reservatório de água. A área inundada engolirá a mata nativa, as terras com a produção agrícola da agricultura familiar e representará a remoção de cerca de 600 famílias produtoras, que trabalham e moram no mesmo local. O objetivo do presente estudo é discutir os dados da realidade tendo ao centro a existência do trabalhador rural, a dinâmica que o envolve e os impactos que o evento ocasionará para a sua vida e a vida dos seus familiares.

**Palavras-chave:** Barragem. Assentamento. Agricultura Familiar.

### **ABSTRACT**

The news about an upcoming dam to be constructed across the Guapi-Açu River at Cachoeiras de Macacu County – Rio de Janeiro state, represents a threat to local farmers and their families. Having started as rumors, the news about the dam quickly reached the local headlines, and after being officially published as a decree, the threat turned into reality. The dam initially planned to be constructed in 2013, brought fear and indignation, as the ones directly affected started to see their rights submerged by the reservoir. The flooded area will swallow primary forests, but also a vast local agricultural area. It also represents the removal of 600 families which live off the lands. The aim of the present study is to discuss the reality of the data. In its center, the rural workers and the complex dynamics around their lives and of their families.

**Key-words:** Dam. Assentamento. Family Agriculture.



## INTRODUÇÃO

Reforma Agrária é um programa de governo com a finalidade de distribuir a terra a todos que a quiserem para produzir e dela tirar proveito, inclusive para morar. O principal instrumento que se tem utilizado para isso é a desapropriação feita pelo Estado de grandes propriedades para em seguida fazer a distribuição aos camponeses sem terra, como também aos pequenos agricultores com pouca terra e outros tipos como os assalariados rurais, os meeiros, ou outras minorias sociais. Com a desapropriação feita pelo Estado é transferida a titularidade para o mesmo que em seguida, cria um projeto de distribuição da terra para os legítimos interessados.

O estudo apresentado a seguir abarca uma região com assentamentos implantados pelo INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Sebastiana, Vecchi e Ilha Vecchi) e um assentamento cujos lotes foram financiados em 2001, pelo então Banco da Terra, hoje Programa de Crédito Fundiário (Serra Queimada). Esta região se localiza na bacia hidrográfica do rio Guapiaçu, terra de várzeas férteis e vive a expectativa de ser inundada por uma barragem cujas dimensões atingem cerca de 4 mil hectares, sendo 2.500 com o espelho d'água e 1.500 que constitui a área do entorno da barragem, tornando-se imprópria para o cultivo.

A partir dos primeiros contatos de pesquisa foi possível observar a existência destes conflitos ligados à titulação da terra, por isso a ocasião é propícia também para se estudar a questão fundiária da área a ser atingida. Como ocorreu o processo de assentamento e como explicar as pendências judiciais que impedem que os proprietários tenham os seus títulos de propriedade. Como esta região é apontada como um dos primeiros exemplos de reforma agrária no país convém que sejam trazidas à tona as principais lutas e conquistas. Não existiria ironia maior do que agora ver tudo isso ser literalmente levado pelas águas.

A realidade da barragem nos remete ao conceito de atingido, porque na aplicação da lei sobre indenizações, é preciso que a justiça reconheça o direito de indenização ao atingidos em sentido amplo e não somente ao possuidor do título de propriedade. Há autores que vêm em nosso auxílio para definirmos quem é o atingido e quais os outros significados para atingido.

Como metodologia inicialmente a atenção se voltou para uma pesquisa na literatura existente sobre barragens, conflitos socioambientais, conflitos agrários, através de autores





como Lygia Sigaud, Carlos Vainer, Oswaldo Sevá, José Graziano da Silva, João Pedro Stedile, José de Souza Martins, Mario Grynszpan, Maria Arair Pinto Paiva, Eliane Cantarino, Leonilde Servolo, entre outros. A questão da ocupação da terra sugeria uma reflexão da história e assim foram lidos autores como Walter Benjamin e E. P. Thompson. Antes de abordar a situação dos agricultores e o seu momento atual, foi feita uma reflexão sobre a ocupação da terra neste país em sentido amplo, regional e depois local. A literatura existente sobre o MAB - Movimento dos Atingidos por Barragem assim como de outros Movimentos como CIMI, CPT e MST, acrescentaram mais elementos de reflexão. Na pesquisa de campo foram feitas entrevistas com os atingidos nas localidades de Serra Queimada, Vechi e Ilha Vechi onde trabalham e vivem os agricultores da agricultura familiar, assim como alguns fazendeiros que também possuem terras sujeitas à inundação da barragem. Entre outros atores sociais foram ouvidos o ex-prefeito de Cachoeiras de Macacu, Raphael de Almeida, o atual prefeito, Cica Machado, vereadores, o secretário do Meio Ambiente do Município, Loir Lima, como também, os presidentes dos vários sindicatos que atuam no Município de Cachoeiras de Macacu. No corpo do trabalho será buscado também expor os dados da produção rural do Município, com os números atualizados das famílias que moram na região, dos trabalhadores rurais, dos produtos, da quantidade e da qualidade dos mesmos.

## **1. QUEM SÃO OS ATINGIDOS PELA BARRAGEM**

A noção de atingido encontrada em VAINER 2002<sup>1</sup> pode esclarecer a aplicação do conceito, quando nos referimos aos agricultores do Guapiaçu. Podemos aplicar dois modos de entender a situação dos atingidos: uma concepção patrimonialista e uma concepção hídrica, ou, de inundado<sup>2</sup>. A primeira reconhece como sujeito de direito o proprietário, com título de propriedade. A segunda, chamada de concepção hídrica, reconhece como atingidos aqueles que ocupam a área a ser atingida pela água, omitindo assim os que são prejudicados pela barragem e

---

<sup>1</sup> Carlos Vainer, Conceito de "Atingido": uma revisão do debate e diretrizes. Texto preparado pela equipe do ETTERN – Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza.

<sup>2</sup> Idem, p. 3-7.



estão fora da área a ser inundada. A compreensão do conceito dos atingidos foi evoluindo com a posição das Agências Multilaterais, como por exemplo, o Banco Mundial, que incluiu as comunidades anfitriãs, considerando-as também afetadas pela barragem.<sup>3</sup> O IFC, Corporação Financeira Internacional, do grupo do Banco Mundial, avança no conceito de atingido, não se atendo aos afetados pela água<sup>4</sup>:

“o deslocamento pode ser físico ou econômico. Deslocamento físico é a recolocação física das pessoas resultante da perda de abrigo, recursos produtivos ou de acesso a recursos produtivos (como terra, água e florestas). O deslocamento econômico resulta de uma ação que interrompe ou elimina o acesso de pessoas para recursos produtivos sem recolocação física das próprias pessoas (IFC, 2001)”.

Com a evolução dos direitos sociais e ambientais a partir da década de 1980, assiste-se a uma mudança quanto às indenizações. É a evolução das normas legais, por causa da pressão dos movimentos sociais, sobretudo a Comissão Mundial de Barragens e o Movimento dos Atingidos por Barragens, entre outros. Esta evolução se manifesta nos licenciamentos ambientais ditados pelas normas do CONAMA, em 1986, conforme consta na Resolução nº 1, ar. 6º, inciso I, alínea c:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:

c) o meio sócio-econômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

Nos encontros com as pessoas da região sempre foi ouvida a queixa que tudo estava acontecendo de forma autoritária, sem a ciência e participação dos moradores, queixa aliás

---

<sup>3</sup> Banco Mundial, 1994, in Carlos Vainer, Conceito de atingido.

<sup>4</sup> Carlos Vainer, Conceito de “Atingido”: uma revisão do debate e diretrizes. Texto preparado pela equipe do ETTERN – Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza, p.11.



ouvida também por parte da administração municipal, uma vez que no EIA-RIMA da barragem a realidade socioeconômica era praticamente inexistente.

Os atingidos em sua maioria, são os pequenos produtores da agricultura familiar, ocupantes de um minifúndio, de 3 a 6 hectares. Cultivam as várzeas, lugares baixos e férteis, próximos ao rio Guapiaçu. Os seus protestos e a luta para afastar a barragem é a verdade da sua vida porque eles sabem que sairão perdendo mesmo que haja alguma indenização. Já sabem que no Porto do Açu, norte fluminense, os agricultores foram deslocados e nada receberam ainda. Acresce-se que não possuindo o título da propriedade, o alagamento não trará qualquer tipo de vantagem, apenas sua destruição enquanto reprodução econômica e cultural de sua condição como camponês e a memória de sua conquista da luta pela terra. Por isso, a publicação no Diário Oficial do Estado do decreto de desapropriação caiu como um raio sobre a cabeça dos agricultores que conhecem as dificuldades para se conseguir as indenizações, sobretudo porque a maioria dos pequenos produtores rurais não possui o título de propriedade. Com a intenção de produzir um levantamento das áreas a serem atingidas, com as propriedades mapeadas, apurou-se até o momento que a localidade de Vecchi, tem 101 parcelas e Ilha Vecchi, 17 parcelas, todas resultado de uma desapropriação feita pelo INCRA, sendo todas da agricultura familiar. Esta desapropriação iniciada em 1961<sup>5</sup> não foi concluída porque os antigos proprietários ainda estão em litígio na justiça. Em outra localidade, Serra Queimada, existe um assentamento com 142 lotes. Segundo relato de um assentado, o proprietário que vendeu a fazenda para que fosse feito o assentamento, tinha uma condição, isto é, só venderia a fazenda se fosse para a atividade agrícola, não venderia se fosse para fazer pasto, por exemplo. Na época o Banco da Terra financiou os lotes onde estão assentados os produtores da agricultura familiar, formando cinco glebas, todas com 28 lotes e uma com 30. Cada gleba constitui uma associação, que é a titular dos seus lotes. Atualmente, tudo está ligado ao Programa de Crédito Fundiário e existe a tentativa de individualizar os títulos da terra.

Observa-se que a maioria dos lotes (46,7%) se enquadra na faixa de até três hectares, para o trabalho da família, sem que seja necessário pagar mão de obra avulsa. Já lotes maiores, de 15 a 20 hectares são vistos em minoria, apenas em torno de 7%. Isto caracteriza o minifúndio, um

---

<sup>5</sup> Dados proferidos em palestra do sec. do Meio Ambiente de Cachoeiras em reunião de 07/04/2014, no Conselho Municipal de Desenvolvimento, na prefeitura de Cachoeiras de Macacu, RJ.

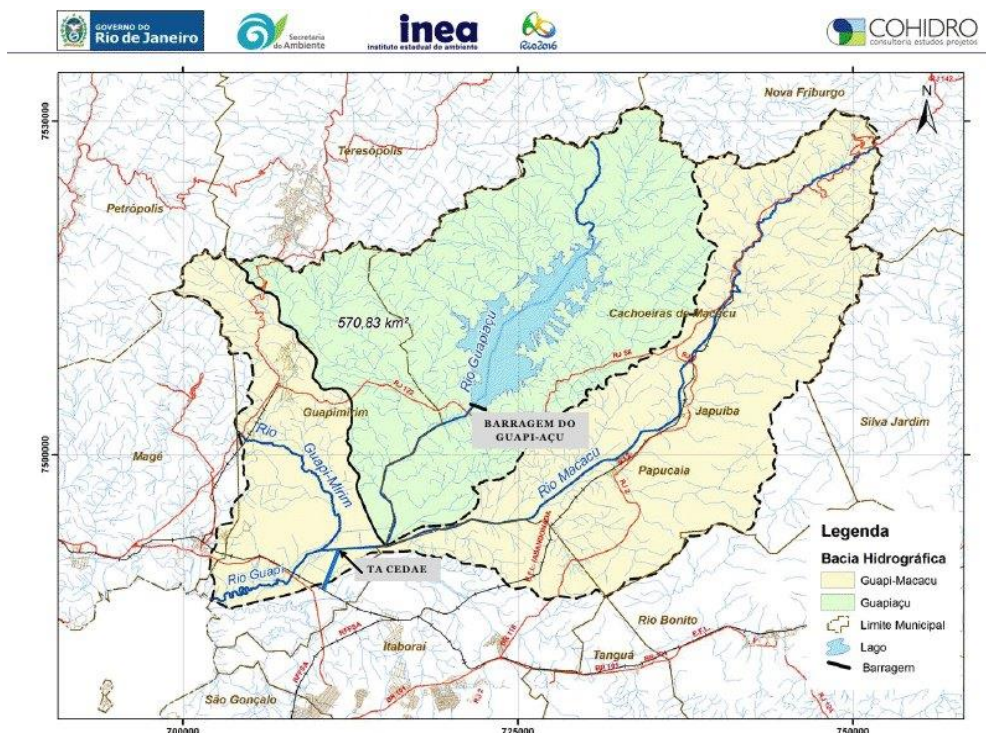


módulo fiscal de terra, porção mínima da agricultura familiar, para esta região. Considera-se agricultura familiar, a atividade agropecuária com as seguintes características:

- residirem as pessoas na propriedade ou em local próximo;
- possuir no máximo 4 módulos fiscais de terra. O módulo fiscal varia conforme a região do país. Nesta região ele equivale a 14 hectares;
- 50 % da renda familiar deve advir do estabelecimento, em atividade agrícola ou agropecuária;
- o trabalho deve ser predominantemente familiar;
- ter como renda bruta familiar até R\$ 360.000,00 anuais.

**1.1 Localização.** Na figura abaixo, próximo à RJ 122, pode-se perceber o ponto central do presente estudo, a barragem do rio Guapiaçu. Mais abaixo a descrição das localidades e os números em termos de famílias atingidas, pessoas e propriedades. A fonte é a Emater.

**Figura 1**



SEA/INEA: Mapa apresentado pelo EIA-RIMA da Barragem do Guapiaçu.



## 1.2 Localidades a serem atingidas

**Figura 2**

Localidade	Propriedades	Famílias	Pessoas
Vecchi	34	50	170
Anil	16	30	72
Ilha Vecchi	17	20	87
Quizanga	83	100	410
Subaio	5	12	30
Serra Queimada Núcleo I	28	8	15
Serra Queimada Núcleo II	28	15	28
Serra Queimada Núcleo III	28	15	40
Serra Queimada Núcleo IV	28	15	45
Serra Queimada Núcleo V	30	20	60
Coco Duro	15	25	45
Boa Sorte/Sebastiana	18	25	40
Matumbo/Morro Frio	10	25	58
<b>total</b>	<b>340</b>	<b>360</b>	<b>1100</b>

Fonte: Emater-Rio e Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária.

## 1.3 Produção

O que o povo chama de “carro chefe” é o aipim, como se vê na ilustração abaixo. Cultiva-se também, inhame, quiabo, feijão de corda, milho verde, limão, goiaba, laranja, maracujá, banana, jiló, quiabo, batata-doce, entre outros. A comercialização é feita na própria roça para o dono de um caminhão que por sua vez entrega tudo no CEASA. A própria colheita é feita pelo “caminhão”, ou seja, o produto não é vendido diretamente ao centro de abastecimento. Foi perguntado se já houve tentativa por parte ao sindicato em fazer a comercialização através de cooperativa. As respostas foram, em geral, evasivas. Houve uma tentativa que fracassou porque não houve uma boa administração e o prejuízo foi dividido entre todos. Outra pergunta sobre a questão da emissão de nota fiscal, todos afirmaram que tiram nota fiscal, dizendo que o caminhão emite a nota fiscal. Sobre a renda anual, observam-se situações variáveis, conforme o número de pessoas que trabalham e a extensão de terra. Podem ser vistos três grupos, da seguinte forma:

Renda anual	percentual
20.000,00 a 50.000,00	46,7%





51.000,00 a 60.000,00	40%
61.000,00 a 80.000,00	13,3%



Plantação de aipim na Serra Queimada. Foto do autor.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ao mencionar o conflito do Guapiáçu, estamos falando de um evento da atualidade, em pleno século XXI e isto nos remete a uma leitura histórica, uma vez que esta luta camponesa tem suas raízes no passado. Valter Benjamin e E.P.Thompson inovam na compreensão da história, os fatos entendidos a partir dos vencidos, a história a contrapelo. Muito se tem escrito sobre opressão, resistência e luta no campo a partir da segunda metade do século XX. Estaríamos novamente com um cenário destes diante dos olhos? Quando se procura localizar no tempo a problemática da ocupação da terra em nosso país, vários autores iniciam o discurso mencionando que são 500 anos de problemas com a ocupação da terra.<sup>6</sup>

Para o presente estudo a Sociologia é fundamental para o reconhecimento das populações rurais em suas relações, modos de vida e reprodução social. As mediações que muitas vezes são impostas na vida dos trabalhadores de origem camponesa dão uma idéia da história vivida por esta classe. Não raro é o Estado quem assume esta função, representando as

---

<sup>6</sup> Bernardo Mançano, Brasil: 500 anos de luta pela terra.





forças dominantes, em ações muitas vezes impostas, como é o caso das desapropriações por utilidade pública, com respaldo legal, mas inviabilizando o modo de vida de milhares de pessoas que já vivem à margem da sociedade.

Muitos autores vêm em nosso auxílio, com diferentes estudos para a compreensão da questão agrária e camponesa. A questão agrária é tratada com precisão por José Graziano da Silva, como também por Bernardo Mançano, Ariovaldo Umbelino de Oliveira, Mário Grynszpan, Leonilde Servolo Medeiros, Eliane Cantarino O'Dwyer, Maria de Nazareth Baudel Wanderley, entre outros. A Lei é uma fonte de conhecimento e de reflexão, indicando para esta realidade, omissões sérias por parte dos governantes. A lei 9.433/93 também chamada lei das águas, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, onde se lê, "a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades". A realidade da barragem nos remete ao conceito de atingido, porque na aplicação da lei sobre indenizações, é preciso que a justiça reconheça o direito de indenização ao atingidos em sentido amplo e não somente ao possuidor do título de propriedade. Há autores que utilizam outros conceitos para definir o atingido, como por exemplo refugiados do desenvolvimento, comparando-os as vítimas das guerras.

### 3. RESULTADOS ALCANÇADOS

O projeto de pesquisa teve início em 2012, com visitas ao local onde vivem os agricultores familiares na região da possível barragem. Houve contatos com a administração do Município, com a Câmara de Vereadores em sessões em que se tratava do tema da barragem e com lideranças dos vários sindicatos. Os agricultores tiveram o impacto da notícia do despejo iminente, após a publicação do decreto do governo estadual desapropriando a área da barragem<sup>7</sup>.

Como se observa ao longo da história das populações subalternizadas, é na opressão que elas se organizam e procuram resistir enquanto se organizam. As comunidades atingidas procuraram o apoio dos movimentos sociais do Município e da região, trazendo até mesmo o

---

<sup>7</sup> Dec. decreto 44.457/2013 de 01 de novembro de 2013, desapropriação da área da barragem.



Movimento dos Atingidos por Barragens, MAB, as Universidades, o Ministério Público, a OAB, entre outras forças. A mobilização, incluindo duas Audiências Públicas no local, manifestações na BR RJ 122, panfletagem e manifestações no centro do Rio de Janeiro, conseguiram paralisar as obras da barragem, prestes a instalar os canteiros propriamente ditos<sup>8</sup>.

O evento desta barragem é oportunidade para uma reflexão sobre a gestão dos recursos naturais e as populações envolvidas, mas sobretudo sobre o exercício do poder político e as consequências para a região. A atuação do governo do Estado, através de suas secretarias descumprindo a própria legislação, abriu os olhos do povo. O que se observou a partir das visitas e da participação nos eventos promovidos pelos atingidos, foi o crescimento da participação dos próprios atingidos. De início não havia uma presença expressiva dos principais interessados, mas a partir do decreto e com o passar do tempo, com mais reuniões e eventos de conscientização, a classe camponesa aderiu na sua totalidade. Houve um aumento de consciência da própria cidadania nesta luta de resistência dos agricultores, vendo-se excluídos de muitos direitos básicos nas suas comunidades, com péssimas estradas, ausência de telecomunicações, cuidados de saúde, entre outros.

Foi observado que houve uma opção pela luta de ocupação da terra para produzir e se reproduzir como grupo social que recusa a marginalização em favelas e uma vida periférica reduzida à pulverização individualizada e domesticável, na periferia que produz exclusão, demonstrando a escolha política praticada pelos “de baixo” de modo aceitável ou não pelo sistema dominante. Este grupo igualmente prioriza ter e produzir na terra para a sustentabilidade e para reconhecimento enquanto grupo organizado que “resiste” às determinações da dominação e às táticas de apresentação dos mais pobres como “sem capacidade de decisão e atuação” e que portanto, mostra-se como segmento que “luta para permanecer na terra”; luta para permanecer fora dos “guetos” urbanos marginais porque sabe que só assim pode aparecer; e que luta para fazer parte da história e por recusar formas de “amnésia” ideológica que renegam sua presença humana na sociedade abrangente.

---

<sup>8</sup> INEA - Instituto Estadual do Ambiente, Notificação CEA nº 01038267, em 28/05/2014



## CONCLUSÕES

Vive-se hoje um clima de oposição entre a grande propriedade, representada pelo agronegócio e outras formas sociais de produção, tendo estas à frente, a agricultura familiar, ligada à vida camponesa. Esta situação deixa entrever o Estado vivendo um papel no mínimo contraditório, onde formula políticas públicas em prol da agricultura familiar, com o PRONAF como instrumento, reconhecendo o protagonismo dos agricultores familiares. Os avanços da ciência em prol da maximização da produção traz efeitos nefastos à natureza, à saúde humana, evidenciados em nível mundial e sobretudo local.

Atualmente assiste-se à corrida por parte de muitos agricultores aos bancos, para refinar as suas dívidas criadas em função da “sorte” de ter sido contemplado com um lote de terra para trabalhar. O debate sobre as modalidades de ocupação da terra entra em campo: de um lado a Reforma Agrária de natureza constitucional, aquela que desapropria, corrigindo distorções diante dos muitos latifúndios existentes, muitos subutilizados ou improdutivos. Do outro lado a ocupação da terra pelo modelo de mercado, que se notabilizou na década de 90 apregoando as vantagens de ser um processo rápido, desburocratizado, moderno. Os números apontam as dificuldades de muitos agricultores que não conseguem saldar as suas dívidas com os empréstimos, seja para quitar a dívida da terra, seja de dívida com a compra de insumos.

O trabalhador rural, em exame, em sua maioria encontra-se em situação de subordinação, ou pelo menos, de dependência por causa da falta de escritura da terra. Em toda a região da futura barragem é uma exceção alguém ter a terra com escritura oficial, ficando constatado que esta dependência gera incerteza e insegurança frente à questão da indenização, se for construída mesmo a barragem.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. *In*: ACSELRAD, Henri (Org.) Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Heinrich Böll, 2004.
- AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros, Relatório sobre a proposta de construção da Barragem no Rio Guapiáçu – Cachoeiras de Macacu, Rio de Janeiro. Rio, abril 2014.
- ARENDR, Hannah. Da revolução. Trad. Fernando Dídimo Vieira. São Paulo: Ática, 1988.



BENJAMIN, Walter. **Ensaio sobre a literatura e história da cultura**: sobre o conceito da história. Tradução de Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1987, p. 222-232.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 140**, de 08 de dezembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.985**, de 18 de julho de 2000.

CARVALHO, Rodrigo Mattos de, "Entre o papel legal e a prática real: as audiências públicas ambientais do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro", dissertação de mestrado. Niterói, 2009.

CONCREMAT. **EIA/RIMA do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2007.

FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe e al. Teoria Jurídica e Práticas Agrárias. O Conflito no Campo. Ed. Idéia Jurídica, 1994.

FURTADO, Celso. FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GRYNSZPAN, Mario. Ação Política e atores sociais: posseiros, grileiros e a luta pela terra na Baixada Fluminense, in FERNANDES, Bernardo Mançano, MEDEIROS, Leonilde Servolo, Paulino, Maria Ignez (Orgs). Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas. O campesinato como sujeito político nas décadas de 1950 a 1980. Volume 1, ed. UNESP, 2009.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

MARTINS, José de Souza. O cativo da terra. LECH-Livraria Editora Ciências Humanas, 2ª ed. São Paulo, 1981.

MEDEIROS, L., LEITE, S. Marchas e Contra-Marchas na política agrária no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) Brasília, Inesc, 2004, P 361-392.

NEVES, Delma Pessanha. Constituição e Reprodução do Campesinato no Brasil: Legado dos Cientistas Sociais, in NEVES, Delma Pessanha e MORAES SILVA, Maria Aparecida (org.). Processos de constituição e reprodução do campesinato no Brasil - Vol. 2, UNESP, 2008, p. 303 - 323.



O'DWYER, Eliane Cantarino. Carteira Assinada: “Tradicionalismo do Desespero”? in NEVES, DelmaPessanha e MORAES SILVA, Maria Aparecida (org.). Constituição e Reprodução do Campesinato no Brasil: Legado dos Cientistas Sociais, in Processos de constituição e reprodução do campesinato no Brasil - Vol. 1, UNESP, 2008, p. 233 - 246.

ROSA, Luiz Pinguelli. Os grandes projetos e o setor elétrico. ROSA, Luiz Pinguelli; SIGAUD, Lygia; MIELNIK, Otávio (Coord.). **Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares.** Aspectos econômicos, tecnológicos, ambientais e sociais. Rio de Janeiro: Marco Zero/Núcleo de Publicações da COPPE, 1992, p. 9-14.

SIGAUD, Lygia. **Efeitos sociais de grandes projetos hidrelétricos.** Comunicação nº. 9, Museu Nacional, UFRJ, 1986.

\_\_\_\_\_. Efeitos sociais de grandes projeto hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho. In: SIGAUD, Lígia; ROSA, Luiz Pinguelli; MIELNIK, Otávio (Org.). **Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares.** Aspectos econômicos, tecnológicos, ambientais e sociais. Rio de Janeiro: Marco Zero/Núcleo de Publicações da COPPE, p. 83-166, 1988.

SILVA, José Graziano. O que é Questão Agrária, Ed. Brasiliense, 4ª Edição, 2001.

STÉDILE, João Pedro. Questão Agrária no Brasil. Atual Editora, São Paulo, 1998.

VAINER, Carlos B. – Planejamento estratégico da Região hidrográfica dos rios Guapi – Macacu e Caceribu – Macacu. Rio de Janeiro, FEC/UFF; Petrobrás Ambiental, 2009.



## **PROCESSOS FORMATIVOS DOSCOM OS MOVIMENTOS SOCIAIS: OS CONSELHEIROS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM QUESTÃO**

SCHNEIDER, Olivia Maria Ferreira  
*Professor Associado do Instituto de  
Nutrição da Universidade do Estado do  
Rio de Janeiro*  
[olimarfs@gmail.com](mailto:olimarfs@gmail.com)

185

### **RESUMO**

Esse texto discute os processos formativos doscom movimentos sociais, mais especificamente no campo da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). A composição dos conselhos de SAN é polifônica, com representações e falas de diversas entidades, movimentos sociais, universidades, e são estratégicos na desnaturalização das desigualdades, na denúncia ao desrespeito à dignidade humana, na violação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), no monitoramento de políticas públicas e na elaboração dos planos locais de SAN. Os conselheiros são parceiros nos processos formativos dos cidadãos, incluindo outros conselheiros e expõem a necessidade de formação contínua. Levantamos questões sobre um currículo que levaria em conta práticas sociais das pessoas, valorizasse culturas, valores, narrativas, que estimulasse a participação cidadã e a emancipação social. As narrativas dos conselheiros de SAN podem revelar tessitura de redes e pistas construídas nas práticas sociais e no cotidiano, assim como as táticas para superar dificuldades referentes à sua formação e aos processos formativos que necessitam desenvolver.

**PALAVRAS CHAVES:** Segurança alimentar e nutricional; currículo; formação de conselheiros.

### **ABSTRACT**

The present paper discusses the education on the field of Food and Nutrition Security (FNS). The role of FNS boards is strategic on the processes of inequalities' denaturalization, of the denunciation of the disrespect to the Human Right to Adequate Food (HRAF), instances for monitoring public policies, and to the elaboration of the social FNS plans. The counselors are partners on the development of educational projects for both civil society and public managers, to do so the counselors need training where a curriculum is required. The paper emphasizes the curriculum specifically those that consider the social practices of students, the lines that contribute to an education that valorize their cultures, values, stories, that stimulate the citizens' participation, as well as the social emancipation. The importance of the FNS counselors' stories is emphasized in order to reveal the network organization from their social practices, as well as from their lives and to identify in their daily life tactics to overcome difficulties on the development in educational activity proposed by local FNS plans.

**KEY WORDS:** Food and Nutrition Security; curriculum; counselors' education.

### **INTRODUÇÃO**

Esse texto discute os processos formativos doscom movimentos sociais, mais especificamente no campo da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). A composição





dos conselhos de SAN é polifônica, com representações e falas de diversas entidades, movimentos sociais, universidades, e são estratégicos na desnaturalização das desigualdades, na denúncia ao desrespeito à dignidade humana, na violação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), no monitoramento de políticas públicas e na elaboração dos planos locais de SAN. Os conselheiros são parceiros nos processos formativos dos cidadãos, incluindo outros conselheiros e expõem a necessidade de formação contínua.

Levantamos questões sobre que tipo de formação seria mais pertinente e inclusiva para esses atores. Acreditamos que essa formação continuada poderia levar em conta práticas sociais das pessoas, propusesse valorizar culturas, valores, narrativas, primordialmente estimulasse a participação cidadã e a emancipação social. As narrativas dos conselheiros de SAN são essenciais para revelar através de suas experiências a tessitura de redes de saberes que são construídas nas práticas sociais e no cotidiano, assim como as táticas para superar dificuldades referentes aos diversos níveis de sua formação e às diversas atuações em processos formativos que necessitarão desenvolver.

No primeiro tópico do texto serão abordadas questões relacionadas às relações existentes entre os diversos temas que vem ao longo do tempo contribuindo com a construção do campo de SAN e os processos de formação ou capacitação dos Conselheiros de Segurança Alimentar e Nutricional. Em um segundo momento do texto, destacamos a evolução dos marcos legais no campo da SAN e as inter-relações deste com os direitos sociais em especial o da alimentação. Destacamos no próximo tópico a importância da participação social na construção de políticas públicas de SAN no contexto nacional e o processo de construção da relação dialógica entre governo e sociedade civil. Por fim abordamos questões específicas sobre as propostas curriculares, entendendo que quaisquer organização de cursos ou treinamentos no que tange à movimentos sociais sejam itens ou tópicos ou temas a serem abordados, representam modos de fazer característicos que demonstram intenções e posições políticopedagógicas.



## **1. AS REDES DE SAN E QUESTÕES INICIAIS SOBRE OS PROCESSOS FORMATIVOS DE SEUS CONSELHEIROS**

A escolha do tema em questão se insere no contexto de vivências múltiplas, enredadas no campo da segurança alimentar e nutricional (SAN) que doravante utilizaremos como abreviatura SAN. Essa rede de ações vivenciadas inclui desde encontros e reuniões sistemáticas nos conselhos de SAN; participação e organização de cursos sobre SAN e Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), assim como em oficinas temáticas, mas principalmente nos fóruns ampliados de participação tanto para construção dos marcos legais como em conferências municipais, estaduais e nacionais de SAN. Nesses diversos encontros é construída uma rede de conversações com diversos atores governamentais e da sociedade civil que através de reflexões e discussões conjuntas procuram nortear a elaboração e desenvolvimento de políticas públicas no campo de SAN.

O campo de SAN é delineado por uma rede complexa de saberes e fazeres por vezes articulados. Destacamos dois fios teóricos que norteiam as reflexões, discussões e as recomendações que são: segurança alimentar e nutricional e direito humano à alimentação adequada.

Utilizaremos como referência o conceito de segurança alimentar e nutricional construído na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que aconteceu em Olinda, Pernambuco em 2004:

Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (Cnsan, 2004, p.4).

O outro conceito que norteará nossas reflexões será o de Direito Humano à Alimentação Adequada que passaremos a nominar doravante de DHAA:

O DHAA é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais de seu povo e que garanta uma vida livre de medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva. (Brasil, 2013, p.27)



A rede de saberes em SAN ainda está em construção e esse processo se deu ao longo das mais variadas conjunturas históricas nos últimos vinte anos em nosso país. Entendemos que é multidimensional e polissêmica. Nela e em seus modos de fazer, se inserem temas diversos, múltiplas ações, políticas públicas diversificadas e programas inter-relacionados, elaborados e implementados por diferentes atores.

Nessa rede tramam-se inúmeros fios como por exemplo: a comercialização de alimentos; a concentração de terra; o uso de agrotóxicos de forma indiscriminada; os problemas causados por práticas de consumo de alimentos inadequadas; as desigualdades de acesso à água, à renda, aos serviços públicos; as desigualdades de gênero e de etnia no que se refere ao acesso aos alimentos e às condições socioeconômico-culturais de grupos populacionais mais vulneráveis; a desnutrição ainda presente; a fome; as questões culturais imbricadas na alimentação e suas relações com a saúde; a alimentação escolar; a agroecologia; o aumento da obesidade; o controle social e a participação cidadã e muitos outros.

Devido ao seu caráter transversal e sua amplitude ficaria difícil constituir-se em uma política pública específica, no entanto não foi este o cenário construído.

Uma série de acontecimentos importantes para o campo de SAN, as mudanças no cenário governamental com redefinição das agendas políticas, a elaboração de marcos legais norteadores, a participação da sociedade civil, contribuíram para a inclusão do direito à alimentação no âmbito dos direitos sociais no art. 6º da Constituição Federal, para elaboração da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), delineando a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), sugerindo a adesão de estados e municípios, assim como o conjunto de ações e metas para sua operacionalização com o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN).

Destacamos alguns dos princípios estabelecidos nos marcos legais: respeitar, proteger, promover, prover o DHAA e fiscalizar a SAN como obrigação do estado brasileiro nas suas diversas instâncias federativas; formular e implementar políticas e planos de SAN; estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil,



bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional.

A tarefa de implementação de forma ampla as premissas destacadas na LOSAN e em outros marcos legais, é árdua e gradativa tendo em vista as singularidades das regiões, estados e municípios de nosso país, assim como as características diversificadas das forças políticas que orquestram e conduzem estes espaços governamentais inter-federativos.

O papel dos conselhos de SAN é importante no processo de desnaturalização das desigualdades, de denúncia ao desrespeito à dignidade humana e a violação dos direitos. São instâncias reconhecidas para elaborar os planos locais de SAN, aperfeiçoar as políticas públicas já existentes e contribuir para que se tornem eficientes para quem de direito. O desafio é grande e a proposta ambiciosa, pois os planos de SAN em todos os níveis de governo são considerados como poderosa ferramenta para superação da extrema pobreza no país.

Os conselhos são formados dentro de uma perspectiva de multiplicidade e polifonia, estão representadas através de seus atores as instituições governamentais e não governamentais, os movimentos sociais, instituições de ensino e pesquisa com as mais diversas vocações, interesses e singularidades. Além disso, com diversos momentos de formação em SAN e DHAA em suas práticas cotidianas ou práticas sociais. Estes atores vêm ao longo dos anos, unindo forças, pensamentos e ações para construir a rede de saberes através das trocas de informações; discussão de estratégias; trabalhos conjuntos; exercício da intersetorialidade; conversas com gestores governamentais sobre a efetivação de políticas públicas ligadas ao campo em questão; fortalecimento da participação cidadã e do controle social. Mas ainda é pouco.

Embora pareça que esse espaço propicia os avanços necessários, nele estão presentes conflitos e interesses contraditórios.

Para o processo de implementação ampliada da Política Nacional de SAN através de seu modelo operacional que é o Plano Nacional de SAN, uma diretriz nos interessa para esse estudo:

a educação para a SAN e o DHAA engloba um conjunto de ações formativas que objetivam promover a adoção de práticas e escolhas alimentares saudáveis, que dialoguem com a cultura alimentar de cada



grupo e região e o fortalecimento dos sujeitos de direito para a participação e mobilização social (Plansan, 2011, p.30).

O plano prevê a instituição de mecanismos dialógicos entre Governo Federal, sociedade civil e movimentos sociais, assim como seus respectivos processos na esfera estadual e municipal. Embora nos últimos anos esses mecanismos tenderam ao fortalecimento, podemos identificar poucos avanços no que tange à políticas intersetoriais e continuada de educação para a segurança alimentar e nutricional conforme foi indicado na III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

No relatório da referida conferência registram-se inúmeras sugestões, recomendações e desafios no campo da SAN e especialmente em relação ao nosso tema de estudo a proposta educacional se insere na Diretriz 3 – “Instituir processos permanentes de educação e capacitação em Segurança Alimentar e Nutricional e Direito Humano à Alimentação Adequada” (relatório III CNSAN, 2007, p.44). Com relação a essa proposta os temas se multidimensionam, esse processo educacional sugere inúmeros pontos: processos participativos de educação alimentar e nutricional possibilitando o empoderamento dos sujeitos para escolhas alimentares saudáveis; promoção da alimentação saudável tendo como base princípios agroecológicos; resgate do patrimônio alimentar brasileiro tendo como referência dimensões biológicas, simbólicas e culturais do alimento e da alimentação; atualizar os conteúdos de educação alimentar e nutricional incluindo questões pertinentes ao DHAA tanto nas diretrizes curriculares dos cursos de nutrição assim como nos currículos escolares e também na formação de professores; criar programas intersetoriais para desenvolvimento de ações para indígenas e quilombolas; tratar da questão da rotulagem alimentar; fomentar as pesquisas no campo da SAN e do DHAA; fomentar formação de populações do campo através de educação contextualizada e também promover iniciativas de capacitação de conselheiros dos Conselhos de SAN no que tange a fortalecer competências, responsabilidades e a reparação das violações do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Este último item é o que nos chama atenção tendo em vista que os parceiros essenciais para a implementação dessa proposta são os conselheiros de SAN, já que se propõem a estabelecer com os governos uma relação dialógica (nem sempre) através da



sociedade civil e de movimentos sociais presentes através das representações nestes. Esses parceiros serão “capacitados”, termo que não concordamos tendo em vista que todos somos capazes de desenvolver nossas tarefas e não devemos ser reconhecidos como incapazes, para a “capacitação de outros conselheiros na esfera municipal assim como gestores e agentes públicos que se fizerem necessários.

O que se percebe é que ainda não se estabeleceu uma política de educação para a SAN, tendo como referência o DHAA, como o governo federal planejou. Lembro-me da afirmação clássica de Paulo Freire “ninguém educa ninguém, ninguém se educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo” (Freire, 1987, p. 68). A comunhão que se refere o autor é por vezes muito difícil no universo da SAN. E os conhecimentos densos, múltiplos e muito específicos para serem apropriados sem um diálogo crítico, constante e motivador.

Os processos formativos em SAN estão referenciados em propostas curriculares de cursos ou oficinas que são oferecidos e coordenados por entidades ligadas ao governo federal em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate a Fome (MDS) ou no nível estadual através das Secretarias Estaduais de Assistência Social ou ainda no nível municipal através de instituições não governamentais. Esses cursos pretendem capacitar uma parcela significativa de conselheiros tendo como base os diversos temas que compõem a temática da SAN e também em DHAA.

Algumas dúvidas surgem neste percurso: quais são os currículos instituídos ou praticados? Quais são os objetivos desses treinamentos? Utilizam metodologias de caráter participativo, reflexivo e inclusivo? Atendem as necessidades dos conselheiros? Auxiliam esses atores a empoderarem os sujeitos de direito para a mobilização e a inclusão social? Auxiliam esses atores a desenvolverem de forma politizada os desafios a eles destinados? São determinantes para aperfeiçoarem suas práticas sociais emancipatórias e contribuírem para participação ativa cidadã? Contribuem para o exercício do controle social?

O estudo das narrativas dos conselheiros de SAN que participam desses processos de “treinamento” poderá revelar como se dá a tessitura das redes de suas práticas sociais, de suas vidas, considerando-os com nos diz Certau (1994) como praticantes da vida cotidiana. Pode ajudar a conhecer um pouco mais das “artes de





dizer” e as “artes de fazer” como nos diz Certau (op.cit.) dos representantes da sociedade civil dos Conselhos de SAN. Procurar identificar em suas práticas sociais e no seu cotidiano, suas táticas para vencer as dificuldades que encontram em desenvolver as ações propostas pelos Conselhos, como articular seus modos de fazer a SAN e o exercício da participação social e do controle social. Além de perceber suas necessidades de formação neste campo ou em tantos quantos forem relatados.

As narrativas percebidas como formas de revelar as multiplicidades dos atores envolvidos, poderão contribuir para entendermos a realidade social onde vivem. Através dessas conversas revalorizam-se as [...] “vozes/ conhecimentos/ práticas sociais dos sujeitos de culturas e saberes” do universo pesquisado (Oliveira; Geraldi, 2010, p.25). Oportuniza-se que esses atores estejam no mundo e que expressem suas impressões sobre isso.

## **2. A INTER-RELAÇÃO DO CAMPO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL COM OS DIREITOS SOCIAIS EM ESPECIAL A ALIMENTAÇÃO – EVOLUÇÃO E MARCOS LEGAIS**

Nas últimas décadas o campo da segurança alimentar e nutricional (SAN) ganhou destaque internacional, tornando-se referência para discussões e recomendações. Sendo o nosso país membro da Organização das Nações Unidas e signatário das Metas de Desenvolvimento do Milênio, assumiu o compromisso de erradicar a pobreza extrema e a fome, universalizar a educação básica, reduzir a mortalidade infantil e materna, entre outras metas, até o ano de 2015.

A elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas eficazes para atender estes compromissos firmados, tornou-se estratégia nas últimas décadas. Priorizou-se a participação social como elemento essencial na avaliação e monitoramento destas políticas.

O campo da SAN no Brasil desenvolveu-se através de diferentes contornos. Ressaltamos a influência do pesquisador Josué de Castro que realizando o diagnóstico da fome no país, denunciou o silêncio em torno do problema e relacionou seus determinantes com outros complexos problemas de ordem econômica e social, para



além da fome biológica (Maluf, 2007). Os resultados de seus estudos na década de 50 revelaram o retrato da fome no país, retrato este que o indignava. Em plena fase desenvolvimentista no país, mantinha-se a incidência deste problema, por uma insuficiente e desarmônica dieta alimentar, pela escassez financeira da população aliada à cegueira da ciência no campo da alimentação. Seu livro *Geografia da Fome* é uma referência ainda atual para os estudos no campo da segurança alimentar e nutricional.

Um marco histórico no campo da SAN foi a ênfase na discussão do tema da fome trazida pelo movimento da Ação da Cidadania organizado por Betinho e pelo I Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), no início da década de 90, durante o governo Itamar Franco. Neste período foi organizada a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em 1994, cujo tema foi *Fome: uma questão nacional*. O evento reuniu cerca de duas mil pessoas oriundas de todos os estados do país. O documento final dessa conferência destacou a necessidade da elaboração de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A extinção do primeiro CONSEA aconteceu em 1995, com a posse do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que ao mesmo tempo lançava o Programa Comunidade Solidária. Este programa propunha estabelecer parcerias entre estado e sociedade para enfrentamento dos problemas não só da fome, mas decorrentes da miséria no país, aliado a uma proposta de estabilização econômica, no entanto acontecia no nível local, uma das críticas que recebeu.

O referido período não privilegiou uma notória mobilização da sociedade civil, mas podemos destacar a criação do Fórum Brasileiro de SAN em 1998, que congregou uma série de organizações de todo o país com o intuito discutir e propor formulações sobre SAN no âmbito nacional e internacional. Esse fórum foi o catalisador para a recriação do CONSEA em 2003. A reconstrução do CONSEA nesse período e até o presente momento, teve uma reordenação política na sua constituição, passou a ser composto por 1/3 de representantes governamentais e 2/3 de representantes da sociedade civil.

O Programa Fome Zero foi outra referência importante na evolução do campo de SAN. Esse programa foi estruturado em três conjuntos de ações: estruturais (causas da



fome); específicas (famílias que não se alimentam) e locais (prefeituras municipais e sociedade civil).

Propor as diretrizes da Política Nacional de SAN era o maior desafio do CONSEA nacional que foi empossado, assim como monitorar os programas e projetos vinculados ao Programa Fome Zero. Nesse período intenso de mobilização social, destacamos a criação de Conselhos estaduais em quase todos os estados.

A elaboração dos marcos legais da SAN se deu no período de 2004 a 2007. Em 2006, foi sancionada a Lei de número 11.346/2006 que cria a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), instituindo o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), onde reconhece o direito humano à alimentação adequada como direito de cidadania e estabelece compromissos institucionais a serem cumpridos.

A III Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional cujo tema foi - Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional deu-se em 2007, propôs em seu relatório conclusivo elementos para a discussão do tema SAN e desenvolvimento do país, dentre eles: instituir processos permanentes de educação e capacitação em segurança alimentar e em direito humano à alimentação adequada; participação social - determinando ações conjuntas entre Estado e sociedade civil com vistas a superar concepções tecnocráticas e centralizadas de políticas públicas (Consea, 2009).

A emenda constitucional 64 foi promulgada em 2010, que inclui a alimentação entre os direitos sociais, fixados no artigo 6º da Constituição Federal, fruto da intensa mobilização da sociedade civil e articulações das organizações governamentais afins a SAN e dos arranjos políticos no Congresso Nacional. Nesse ano também foi assinado o decreto que institui a Política Nacional de SAN e regulamenta a LOSAN pelo Presidente da República.

O momento de pactuar a soberania e a segurança alimentar e o direito humano à alimentação adequada e discutir as estratégias necessárias ocorreu na IV Conferência Nacional de SAN em novembro de 2011. Nas diretrizes aprovadas destacamos a que se refere à participação social, entendida pelo conjunto de cerca de 2000 atores presentes como alicerce para diálogo com a sociedade, para a formulação, execução,



monitoramento e aperfeiçoamento das políticas públicas e nesse movimento, os conselhos têm especial destaque e muita responsabilidade.

Nos encontros e oficinas promovidas pelo governo federal através do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, e com participação de representantes da maioria dos estados brasileiros, é destacada como recomendação a necessidade de formação não só dos conselheiros estaduais e municipais como também dos gestores, principalmente os envolvidos nas câmaras intersecretarias. Por mais investimentos que já tenham aplicado, ainda existem lacunas na formação dos conselheiros para que possam desempenhar com segurança, entendimento, compromisso e responsabilidade suas funções cotidianas que estão previstas. Esses atores são fundamentais para o campo de SAN e para que auxiliem os conselhos de no nível municipal.

### **3. OS CONSELHOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

A participação social na formulação, na execução, no acompanhamento, no monitoramento, no controle das políticas públicas e nos planos de segurança alimentar e nutricional, em todas as esferas de governo, é ressaltada nos princípios do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e destacada na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil, 2006).

Na opinião de Siqueira (2011 apud Cotta, 1998), o modelo de desigualdade que emergiu da nova república motivou a compreensão de que a participação social estimularia a dinâmica da sociedade para uma cultura participativa pactuada com princípios de solidariedade, justiça e equidade. A proposta era a de que diversos atores sociais, com os mais diferentes interesses seriam capazes de em conjunto elaborarem soluções em consenso para as múltiplas demandas que se apresentavam.

As comissões, fóruns, conselhos surgem nessa época. Os conselhos passam a fazer parte da implementação de políticas sociais importantes no país, em diversas áreas tais como educação, saúde, moradia e outras.

Os conselhos gestores podem estimular o diálogo entre atores governamentais e sociedade civil, cria oportunidades para interlocução, mas sabemos também da existência de uma série de impedimentos ao controle social, tais como:



- 1) a persistência de práticas clientelistas, autoritárias e de corrupção na trajetória política brasileira;
- 2) a predominância de uma cultura individualista de defesa de interesses particulares, que impede o comprometimento legítimo dos indivíduos nos fóruns de controle social;
- 3) a suspeita de que há um restrito capital social aprimorado, tecnicamente habilitado para atuar como partícipe de uma gestão social, o que levaria a uma frágil atuação dos conselhos (Siqueira, 2011, p.473).

Aos conselhos de segurança alimentar e nutricional é imputada a responsabilidade do controle social, no entanto essa função ainda é restrita e incipiente, no que se refere às políticas de SAN.

Siqueira (op.cit.) relata em pesquisa realizada no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional de um estado do sudeste brasileiro, que um dos entraves para o desenvolvimento do controle social nas políticas de SAN é a ausência de capacitação dos conselheiros para o exercício de suas funções e para embasar as discussões e reflexões necessárias. Afirma a necessidade de empoderamento dos conselheiros para que suas ações possam ir além de suas vontades, desejos ou mesmo reclamações, para que tenham condições de formular projetos para o exercício da participação consciente e constante. A autora também enfatiza a necessidade de pesquisa na área, ressaltando a escassez de construções teóricas sobre o tema.

No relatório do I Seminário Nacional de Participação Social 26 e 28 de outubro de 2011 realizado em Brasília, encontramos recomendações para participação ativa dos conselheiros de políticas sociais: necessidade de formação dos representantes e participantes dos organismos de participação social; investimento em metodologias participativas e analíticas em eventos; aumento da articulação institucional entre conselhos de diferentes níveis federativos; politizar, por meio da educação popular, a participação social para que a ideia de conflito seja discutida pelos gestores; promover o registro e a produção de conhecimentos e sistematização das experiências a partir ótica popular; formação de gestores públicos na perspectiva do diálogo; construção e fortalecimento de ferramentas para fortalecer a participação e a democracia.

Nos Anais do I Seminário Nacional de Controle Social da Controladoria Geral da União (CGU) realizado em Brasília em 2009, encontramos sugestões mais normativas e reguladoras para o controle social. Já nos objetivos do seminário



destacamos: “apresentar boas práticas de participação da sociedade no acompanhamento e controle da gestão pública e de debater os limites e as possibilidades no exercício do controle social no Brasil” (Brasil, 2009,p.6). Esse objetivo nos remeteu as concepções de Santiago Castro-Gómez no que tange ao projeto de modernidade onde uma instância central que é o Estado, garante a organização da vida humana. E complementa o autor na ideia de que:

[...]se exige a aplicação estrita de critérios racionais que permitam ao Estado canalizar os desejos, os interesses e as emoções dos cidadãos em direção às metas definidas por ele mesmo (Castro-Gómez, 2000, p.80).

Destaca o autor ainda que a [...] “formação do cidadão como sujeito de direito somente é possível dentro do contexto e da escrita disciplinar”[...]. [...]” A aquisição da cidadania é então, um funil pelo qual só passarão aquelas pessoas cujo perfil se ajuste ao tipo de sujeito requerido pelo projeto da modernidade” (ibid.,p.82).

Romper com o tipo de formação que se estabeleça através de manuais, regulamentos, cartilhas para regulamentar o status do bom cidadão, é um caminho necessário para incluir outras falas, vozes, narrativas, opiniões. Com relação aos conselhos de SAN essa formação meticulosa enquadrada em uma forma previsível, significa um engessamento da participação da sociedade, através da doutrina e do poder disciplinar.

Ressaltamos a fala de Gohn que nos estimula cada vez mais a firmar o compromisso em contribuir para o protagonismo social numa perspectiva ética e democrática e participativa:

“o compromisso ético e a opção pelo desenvolvimento de propostas que tenham como base a participação social pelo protagonismo da sociedade civil exigem clara vontade política das forças democráticas, organizadas para a construção de uma sociedade de um espaço público diferente do modelo neoliberal, construído a partir de exclusões e injustiças. É preciso que sejam respeitados os direitos de cidadania e que se aumentem progressivamente os níveis de participação democrática da população.” (GOHN, 2011.p.356-357)

O projeto participativo da SAN indica uma configuração diferenciada. As Conferências em todos os níveis (municipais, estaduais e nacionais) representam espaços de exercício democrático e de elaboração de propostas e prioridades da Política





Nacional de SAN, do Plano Nacional de SAN e do SISAN, numa relação dialógica possível entre poder público e sociedade civil. Como desafios temos as deliberações das conferências a serem incorporadas às políticas públicas; o poder público cumpra os compromissos; os atores da sociedade civil possam ser propositivos e autônomos; os conhecimentos gerados enredem novos atores sociais e contribuam para a consolidação das ações previstas.

#### **4. CONTRIBUIÇÕES PARA OS PROCESSOS FORMATIVOS DOSCOM OS MOVIMENTOS SOCIAIS EM ESPECIAL OS LIGADOS À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

Iniciamos essas reflexões a partir da questão do currículo, tendo em vista que através dele criam-se oportunidades de experienciar através de práticas concretas ou através da escuta privilegiada e do compartilhamento que pode se dar através de conversas, falas, narrativas ou um currículo que se propõe simplesmente a transmitir um conjunto de conhecimentos para capacitar quem ainda não tem capacidade e deixando de lado a ação dialógica. Assumimos neste ensaio a perspectiva da singularidade, da experiencição, da construção de conhecimentos a partir das narrativas, das falas, das práticas sociais.

Considerar o currículo como um plano de estudos ou um programa estruturado e organizado em concordância com disciplinas; com um caráter planejado e intenções previstas; antecipando respostas e resultados sugere uma perspectiva tradicional do currículo, um plano fechado e acabado, um todo organizado.

O currículo não é uma proposta neutra, está inserido em um conjunto de intenções, traduzidas por uma relação de comunicação que expressa sentidos sociais e que possuem validade histórica.

Educação e currículo estão associados a relações de poder, o que traz para as propostas educacionais crítico-reflexivas um caráter político. O poder se manifesta nas relações sociais onde certos indivíduos ou grupos estão submetidos à vontade dos outros. Uma proposta oficial que opta por conhecimentos que julga como válidos investe nos interesses dos grupos que estão numa relação de poder hierarquicamente



superior. Esse modelo de currículo aplicado aos cursos de formação de conselheiros sugere que os conhecimentos teóricos determinados pelos que elaboram os currículos são mais relevantes do que os criados ou gerados nas práticas cotidianas. A pluralidade de atores com suas práticas ricas no campo de SAN são meros exemplos.

A noção de rede para a tessitura de conhecimentos ampliaria as concepções do campo da SAN, avançando para além da intersectorialidade. Entender SAN como uma rede de *saberesfazeres*<sup>1</sup> possibilitaria revelar subjetividades tanto individuais como coletivas e suas redes tecidas *nosdoscom* os cotidianos das práticas sociais. (Alves, 2002). Essa reviravolta pode sinalizar um movimento de ruptura com os modelos vigentes de seleção de saberes, de elaboração de guias, da noção de controle principalmente administrativo e de práticas de reciclagem individual de pessoas, reconhecendo e legitimando a multiplicidade dos modos de fazer SAN, criando espaços de discussão permanentes, enfrentando as resistências nos diálogos, experienciando e trabalhando com ao invés de para, rumo à ação pedagógica que seja coletiva e emancipatória.

Compartilhamos das concepções de Arroyo trazendo-as ao campo da SAN:

Todo processo educativo, formal ou informal tanto pode ignorar como incorporar as formas concretas de socialização, de aprendizado, de formação e deformação a que estão submetidos os educandos. Ignorar essa realidade e fechar-nos em “nossas” questões, curriculares e didáticas, terminará por isolar os processos didáticos escolares dos determinantes processos socializadores em que os setores populares se reproduzem desde a infância (Arroyo, 2003, p.33).

E esse caminho sugere pistas e não certezas. É preciso correr riscos do fazer diferenciado, dinâmico, incerto, inesperado, contemplando o desvendar de [...] “novas formas de descobrir/ inventar novos modos de ver/ ler / sentir o mundo e os diferentes fazeres/ saberes/ valores e emoções que nele circulam e dialogam” (Schneider, 2012, p.203 apud Oliveira, 2007).

A realidade em SAN é complexa, para entendê-la é preciso considerar esta existência da forma como se apresenta e não negá-la. As ações decorrentes desta realidade não se incluem numa ótica fragmentada

<sup>1</sup> Essa renovada escrita que une palavras e inventa outras com significados mais potentes, são criações utilizadas por um grupo de pesquisadores do campo da educação, e que ora me apropriou e que são originárias dos textos da pesquisadora em educação Nilda Alves.



dos setores que não se falam, não se veem, não ouvem suas argumentações, mas que necessitam tecer propostas conjuntas reveladas em políticas e programas (Schneider, op.cit., p.205).

A rede da qual falamos somos nós, os atores, as ações, os pensamentos, os diálogos, os espaços diferenciados das práticas cotidianas, a população, o imprevisível, os sofrimentos, a pobreza, a miséria, a fome.

Para contribuir com o alcance de novos modos de fazer a SAN que estimulem as transformações sociais e amplie e concretize as energias emancipatórias é preciso que contemplem as subjetividades e a multidimensionalidade das redes de sujeitos envolvidos, além de levar em conta os sentimentos e as paixões dos que militam no campo, assim como estabelecer articulações “...em rede com outros conhecimentos locais...” para que de fato as ações sejam “...apropriadas por aqueles a quem se destinam” (Oliveira, 2012, p.19).

Na opinião de Oliveira(apud Santos,1995):

[...] esta ampliação das energias emancipatórias só faz sentido se a sua extensão for igualada pela sua intensidade, se a energia emancipatória se souber condensar nos actos concretos de emancipação protagonizados por indivíduos ou grupos sociais (ibid., p.20).

A autora também nos alerta que é preciso desinvisibilizar outras experiências sociais e outros saberes do cotidiano, que possam emergir vozes, pensamentos e ações que na maioria das vezes não são reconhecidas, ficando esquecidas e invisíveis aos olhos dos planejadores dos cursos/ currículos. Em consonância com as opiniões de Boaventura Santos a autora nos diz que:

a tessitura cognitiva é condição da tessitura social, voltada para o reconhecimento e horizontalização / ecologização da relação entre os diferentes conhecimentos e culturas e que nas escolas e em espaços de formação em SAN (grifos nossos) são desenvolvidas práticas curriculares emancipatórias, ou seja, que contribuem com essa tessitura (ibid., p.24).

O currículo e conseqüentemente os processos formativos que consideram os saberes de forma hierarquizada, e revelam a relação desses saberes com os interesses dos que detém o poder de planejar e executar considerando que detém um saber superior, que não oportuniza experiências de professores e alunos como atores e mediadores de construção conjunta, que não favorece as redes de ações e diálogos que



são tecidos nas práticas cotidianas, contribui para o exercício coletivo da cidadania ou para a superação das desigualdades?

Entendê-lo para além do conjunto de conteúdos de capacitação ou reciclagem permite ampliar seu conceito e valorizar culturas e valores dos envolvidos no processo. Através do pensar, do agir, de gerar e reinventar outros modos de fazer pedagógicos organizam-se exercícios criativos na ação educativa, emergem trocas solidárias que possibilitam minimizar a tendência de tecnificação da vida e da educação e a coisificação do ser humano. Neste sentido é preciso estar disposto a enredar-se nas múltiplas e complexas redes cotidianas fruto da realidade que nos está mais próxima. No entanto é preciso percebê-lo enquanto incompleto porque o objetivo deve ser o de “caminhar, sempre, em direção a algo melhor do que já existe, mas sem ponto de chegada” (Oliveira, *ibid.*, p.127) e de forma coletiva e em processo permanente e dinâmico.

Esse exercício diferenciado de *saberfazer* os processos formativos é essencial para o campo da SAN, destaca o protagonismo de seus praticantes colocando em foco a emancipação social e a ampliação da democracia social, estimula o reconhecimento da importância da contribuição individual e coletiva, valoriza práticas sociais construídas *nosdoscom* cotidianos do mundo da vida, descortina práticas relevantes que ainda permanecem invisibilizadas, e propicia a construção de relações mais coletivas, solidárias e cooperativas.

## CONCLUSÕES

Esse exercício diferenciado de *saberfazer* os processos formativos é essencial para o campo da SAN, destaca o protagonismo de seus praticantes colocando em foco a emancipação social e a ampliação da democracia social, estimula o reconhecimento da importância da contribuição individual e coletiva, valoriza práticas sociais construídas *nosdoscom* cotidianos do mundo da vida, descortina práticas relevantes que ainda permanecem invisibilizadas, As narrativas tem sua legitimidade na medida em que revelam uma maneira de texto com procedimentos próprios e contribuem para preservar a complexidade do meio social e de suas práticas expressando através de outras linguagens, fatos, coisas, sentimentos, que podem escapar em meio à cientificidade



moderna. Este procedimento é muito importante no campo da SAN e necessita ser mais vivenciado contribuindo assim para construção de novos conhecimentos na área.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Nilda (org). (2002). *Criar currículo no cotidiano*. São Paulo: Cortez.
- ARROYO, Miguel.(2003) Pedagogias em movimento – o que temos a aprender dos Movimentos Sociais? *Currículo sem Fronteiras*, v.3, n.1, p. 28-49.
- BRASIL. *II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN - relatório final)*. Brasília: Editora Gráfica e Editora Positiva, julho, 2004.
- \_\_\_\_\_. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. *Lei de Segurança Alimentar e Nutricional. Conceitos. Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006*. Disponível em:  
<http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/publiucacoes-arquivos/cartilha-losan-portugues> 25 set.2015.
- \_\_\_\_\_. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. *Decreto nº 8243 de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 26 mai. 2014. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm) 20 jun. 2015.
- CASTRO-GÓMEZ, Santiago.(2005) Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da “invenção do outro”. In: LANDER, Edgardo(org). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur, CLACSO*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. p. 8 – 23. Disponível em:  
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/>. 29 set.2015.
- GOHN, Maria da Glória.(2011). Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação* v. 16 n. 47 maio-ago. p. 332-513.
- MALUF, Renato. (2007) *Segurança Alimentar Nutricional*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- OLIVEIRA, Inês.(2012) Emancipação social, ecologia de saberes e democracia social: fundamentos epistemológico – políticos de pesquisa. In:\_\_\_\_\_. *O currículo como criação cotidiana*. Petrópolis, RJ : DP ET Alii; Rio de Janeiro: FAPERJ, p. 15 – 39.



SCHNEIDER, Olivia.(2012) Segurança Alimentar e Nutricional e Programa de Saúde da Família: tecendo as similitudes e rede de saberes. *In:\_\_\_\_\_ (org).Segurança Alimentar e Nutricional: tecendo a rede de saberes.* Petrópolis, RJ: de Petrus ET Alii; Rio de Janeiro: FAPERJ, p.183 - 208.

SIQUEIRA, Renata et cols. (2011) Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional: análise do controle social sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo.*Saúde Soc. São Paulo*, v.20, n.2, p.470-482.





## **SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: O Direito Alimentar e Nutricional aos Alunos da Reserva Extrativista Lago do Cuniã.**

Ana Maria Motta Ribeiro<sup>1</sup>

*Professora Titular do Programa de PPGSD  
Universidade Federal Fluminense-UFF  
anamribeiro@outlook.com.br*

Gúnila Coelho da Silva Alves<sup>2</sup>

*Mestranda do Curso de Pós-Graduação “Stricto Sensu” em Sociologia e Direito  
Universidade Federal Fluminense –UFF  
gunila2011@hotmail.com*

Lia Maria de Araujo Lopes<sup>3</sup>

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Sociedade  
Universidade Federal Fluminense –UFF  
:lya.adv@hotmail.com*

204

### **RESUMO:**

Este artigo é o resultado de uma pesquisa sob o tema O Direito Alimentar e Nutricional aos alunos rede municipal da Reserva Extrativista Lago do Cuniã, mais especificamente, da Escola Municipal da escola Francisco Braga. O objetivo é investigar se os alunos da escola municipal, estão sendo assistidos pelos órgãos públicos competentes, com uma alimentação saudável e com quantidade suficiente. A metodologia adotada, levando em conta o aspecto da natureza dos dados, foi a do Paradigma Qualitativo, e, considerando o aspecto da maneira de coleta de dados, a tipologia de pesquisa é a bibliográfica e descritiva.

**PALAVRAS-CHAVE:** Alimentação. Escola. PNAE.

<sup>1</sup>Possui Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/CPDA (2008), Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (1987) e graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1974). Atualmente é Professora Adjunto IV do Departamento de Sociologia e Metodologia das Ciências Sociais da Universidade Federal Fluminense.

<sup>2</sup>Graduada em Ciências Contábeis, pela FARO– Faculdade de Rondônia, Especialista em Metodologia da Pesquisa pela FARO– Faculdade de Rondônia, e, atualmente, Mestranda do Curso de Pós-Graduação “Stricto Sensu” em Ciências Jurídicas e Sociais da UFF.

<sup>3</sup>Graduada em Direito, pela FARO– Faculdade de Rondônia, Especialista em Direito Processual Penal e Docência no Ensino Superior pela FARO– Faculdade de Rondônia, e, atualmente, Mestranda do Curso de Pós-Graduação “Stricto Sensu” em Ciências Jurídicas e Sociais da UFF.



## 1 INTRODUÇÃO

O Município não deve apenas preocupar-se com as necessidades biológicas do aluno, mais também com o direito à alimentação escolar, isso é direitos humanos, e saber que o aluno está sendo alimentado, partir de uma refeição de boa qualidade, que seja compatível com a sua etnia, sua idade, com sua condição de saúde e cultural desse aluno. No momento em que o aluno entra na sala de aula, ele se torna responsabilidade do Município. É direito do estudante de ser bem alimentado e permanecer nutrido na escola, isso lhe dá subsídios para ter um bom desenvolvimento escolar e intelectual.

A importância da alimentação escolar, conquistado como um direito, é apenas o início de muitas conquistas, pois não basta somente constar na Constituição Federativa do Brasil de 1998 (PACHECO, 1994).

Após a promulgação da PEC nº 47, em 2010, pelo Congresso Nacional, transformando-se na Emenda Constitucional nº 64 de 2010, com a inclusão do Direito Humano à Alimentação no art. 6º da Constituição, representou um importante passo na afirmação desse direito.

É essencial que sejam realizadas diversas formas de enfoque para que sejam discutidos os problemas da fome nas escolas, que sejam consideradas as opiniões e manifestações de cada um, respeitando as pontualidades e necessidades do programa PNAE (Programa Nacional da Alimentação Escolar), segundo o conceito de políticas públicas, no qual o programa está inserido é:

“As políticas públicas são definidas implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do estado em que tem, por isso guardam estreita relação com as representações sociais, que cada sociedade desenvolve sobre si própria”(AZEVEDO,2004).

E necessário que a comunidade escolar, juntamente com os pais, avalie o programa PNAE, se está atendendo os anseios da comunidade. E está de acordo com a necessidade daquela instituição. Façam as suas considerações junto aos executores do programa, para analisarem se o cardápio nutricional atende as necessidades, e que de fato façam valer o seu direito como cidadão junto a instituição que é democrática.



Atentando para as razões que apresentaremos adiante, decidimos por estudar O Direito Alimentar e Nutricional aos Alunos da Escola Municipal Francisco Braga, localizada na Reserva Extrativista do Lago do Cuniã em Porto Velho/RO estabelecendo, assim, os limites que escolhemos a que se dará este trabalho.

O primeiro contato que tivemos com a Comunidade do Lago do Cuniã foi no ano de 2004, o qual nos motivou a curiosidade de investigar como é destinado e como chega àquele local os alimentos, por se tratar de uma reserva extrativista, localizada a oito horas de barco do Município de Porto Velho, no qual o acesso se dá através da via fluvial ou por terra somente no verão.

Todavia essa indagação nos causou curiosidade de estudar mais sobre o assunto, pelo fato de serem famílias ribeirinhas, cidadãos na sua grande maioria sem renda mensal, vivem apenas da pesca artesanal, e que sofrem dificuldades com acesso a transporte, água potável e atenção básica a saúde. O que nos reforçou, o desejo de construir uma pesquisa, de natureza científica.

Partindo de um ponto de vista social, a abordagem que será dada é fundamental para a rede pública Municipal e para os demais órgãos responsáveis, que pretendam adotar medidas contra insegurança alimentar daquela escola.

Levando em conta o panorama exposto, a pergunta fundamental para a qual avaliamos a necessidade de busca de uma resposta será: “ A Escola Municipal da Reserva Extrativista do Lago do Cuniã, tem acesso a uma alimentação saudável, com qualidade e com quantidade suficiente para os seus alunos?

## 2 A IMPORTÂNCIA DA ALIMENTAÇÃO

A Segurança Alimentar e Nutricional foi instituída após a primeira guerra mundial, pela necessidade que se tinha de buscar a auto-suficiência de alimento por cada país. Isso se deu através de uma preocupação que os países mais pobres, tinham em relação à dominação dos países ricos em autossuficiência de alimentos, temendo assim pela ocupação e a dominação dos mesmos.

“A auto suficiência produtiva alimentar (e mesmo que geração de excedentes) foi construída com políticas públicas. Mais que isso uma análise

### SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: <sup>1</sup>



retrospectiva revela que de fato, as políticas relativas aos alimentos tornaram parte importantes da formação dos modelos de desenvolvimento e estiveram na base de formação dos mercados de massa nesses países (MALUF,1996)``.

Através de representantes do governo e da sociedade civil, na formulação de uma proposta para a Cúpula Mundial, foi definido o conceito de Segurança Alimentar.

“Segurança Alimentar e Nutricional significa garantir, a todos, condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral de pessoa humana” (MALUF,1996).

Sendo assim, o direito ao acesso a alimentação de qualidade e quantidade suficiente é garantida a todos os cidadãos, independentes de classe social e poder aquisitivo. Mais infelizmente nota-se que a classe denominada de baixa renda, ou seja, os pobres e os cidadãos da zona rural, são os mais prejudicados, pois, a situação de vulnerabilidade nutricional e sempre predominante entre a classe. Segundo (NUNES, 2008) “fatores de vulnerabilidade pessoal, insatisfação corporal, dieta, baixo auto estima e obesidade infantil”.

Conforme o autor (LOBO, 2015) “há cerca de 20 anos, a desnutrição infantil era problema de saúde pública, causada pela falta de comida. Hoje o Brasil esta se tornando um país de obesos anêmicos, por mau uso da alimentação”.

Todavia esta mais que comprovado que esses alimentos desencadeiam, sobre peso, obesidade e doenças crônicas, esses alimentos seriam, aqueles cujo a fabricação envolve diversas etapas de processamento, técnicas e ingrediente, muitos deles exclusivamente industrial, como exemplo balas, salgadinhos, refrigerantes, confeites e outros.

Continua a afirmar (LOBO, 2015) “que os pais e professores devem orientar as crianças para aquisição de bons hábitos alimentares, porem atentando para os seus próprios, e para suas atitudes perante os alimentos”.

A pratica da alimentação saudável deve ser disseminado inicialmente pelos os pais, adquirindo alimentos saudáveis e finalizando essa prática na escola, com programas de educação alimentar, conhecendo e adquirindo novos alimentos, através da merenda escolar, assim:

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: <sup>1</sup>**



“A merenda escolar ocasiona oportunidade para que os escolares sejam estimulados a conhecer, valorizar e aceitar com satisfação novos alimentos, a adquirir novas praticas alimentares, além de comportamentos adequados do ponto de vista social e de higiene. (MARCONDES,1970)”.

A alimentação deve ser feita com uma combinação de diversos tipos alimentosde uma forma equilibrada, o qual deve priorizar os alimentos *in natura* ou minimamente processados e preparações culinárias de minimante processados. Devendo sempre preferir alimentos orgânicos, evitar alimentos com adição de agrotóxicos eque perpassse por um sistema sustentável. Atendendo os hábitos regionais brasileiros, atendendo a estes critérios os alunos terão mais disposição e menos riscos de obter doenças. Neste sentido:

“A idade escolar abrange crianças de 7 a 14 anos, fase de crescimento em que as necessidades nutricionais continuam grandes. Movimentação intensa, jogos, ginásticas, correrias e brincadeiras aumentam os gastos calóricos do escolar. Muitos ajudam na lavoura, nos trabalhos de casa o que acresce esse dispêndio. (LOBO, 2015)”.

### **3 CONHECENDO A DESCRIÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.**

De acordo com pesquisa bibliográfica, os dados a seguir foram consultados e retirados da página eletrônica do Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar, o qual para melhor compreensão definiráo que compete abaixo:

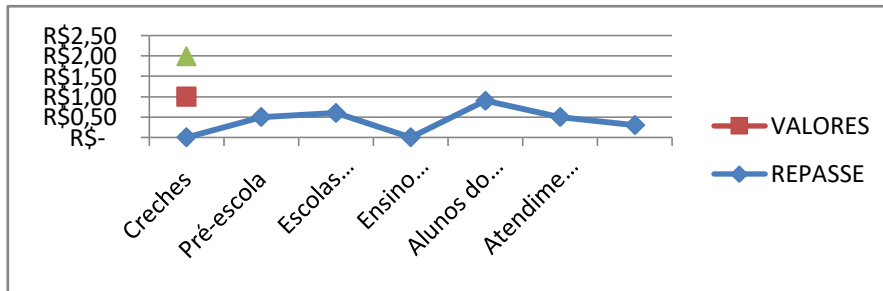
O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE é um sistema do governo federal, que transfere aos Estados, Distrito Federal e Municípios, verbas para a aquisição de gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar. O Programa Nacional Escolar-PNAE, foi criado na década de 40, mais foi somente em 1988 que foi assegurada a promulgação da nova Constituição Federal, que garantiu o direito à alimentação escolar para todos os alunos do Ensino Fundamental.

Atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios e calculado por dia letivo. O cálculo é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino:

#### **SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: <sup>1</sup>**



O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar.



As escolas beneficiadas com o programa devem estar em conformidade com o Censo Escolar realizado pelo INEP, no ano anterior ao do atendimento, para que seja realizada a base de cálculo da verba, uma vez que, o resultado é baseado pelo número de alunos matriculados e pelo tipo de entidade participativa.

O órgão responsável pela normatização, assistência financeira, coordenação, acompanhamento, monitoramento, cooperação técnica e fiscalização da execução do programa e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação.

Os recursos financeiros são designados pela União, no qual repassa as entidades executoras, em dez parcelas mensais, contabilizando 20 dias letivos, às entidades executoras (estados, Distrito Federal e municípios) através de contas correntes específicas abertas pelo próprio FNDE, no qual tem como parceria o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Para a entidade participar do programa, não há a exigência da formalização de convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento.

Caso seja necessária a complementação do recurso os Estados, Distrito Federal e Municípios, deverão se responsabilizar em realizar a complementação, bem como administrar o dinheiro repassado, conforme a constituição federal prevê.

Para que a instituição escolar possa se beneficiar do programa são necessários que sejam cumpridos algumas exigências, tais como:





- a) Aplicação dos recursos exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios;
- b) Instituição de um Conselho de Alimentação Escolar (CAE), 10 como órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento;
- c) Prestação de contas dos recursos recebidos;
- d) Cumprimento das normas estabelecidas pelo FNDE na aplicação dos recursos.

A instituição executora não poderá aplicar os recursos do programa, em qualquer tipo de gênero alimentício. Devendo o mesmo atender o cardápio elaborado por nutricionistas capacitados, com a participação ativa do CAE e respeitando os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e preferência por produtos básicos, dando prioridade, dentre esses, aos semi-elaborados e aos in natura. Caso o município não possua nutricionista capacitado, deverá solicitar ajuda ao Estado.

O Conselho de Alimentação Escolar-CAE, deverá acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do PNAE; bem como, monitorar a aquisição dos produtos adquiridos que deverá ser de boa qualidade, desde o recebimento da refeição pela escola; até a prestação de contas realizada pela Entidade Executora, orientar sobre o armazenamento dos gêneros alimentícios em depósitos da Entidade Executora e/ou escolas; comunicar à Entidade Executora a ocorrência de irregularidades em relação aos gêneros alimentícios, tais como: vencimento do prazo de validade, deterioração, desvio, furtos, etc. para que sejam tomadas as devidas providências.

A Entidade Executora fará a prestação de contas ao CAE até o dia 15 de janeiro do exercício financeiro seguinte. A prestação de contas deverá ser composta de Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico- Financeira (modelo no Anexo I da Resolução/FNDE/CD/Nº 038, de 23 de agosto de 2004) e de todos os documentos que comprovem a execução do PNAE.

Conselho de Alimentação Escolar, após análise da prestação de contas e registro em ata, emitirá o parecer conclusivo da execução do PNAE e o encaminhará ao FNDE, até o dia 28 de fevereiro do mesmo ano, juntamente com o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-financeira do PNAE, acompanhado do extrato bancário da conta única e



específica. Caso a Entidade Executora não apresente a prestação de contas ou nelas for encontrada alguma irregularidade grave, o CAE deverá comunicar o fato, mediante ofício, ao FNDE, que, no exercício da fiscalização e supervisão que lhe compete, adotará as medidas pertinentes, instaurando se necessário, a respectiva tomada de contas especiais.

## 5 METODOLOGIA

A investigação aconteceu em dois momentos: bibliográfico e pesquisa de campo, buscando identificar as relações existentes, assim como outros aspectos considerados necessários à compreensão da realidade estudada e que, geralmente envolvem diversas variáveis. Nesta pesquisa, o levantamento das informações na escola alvo de estudo, fora realizado por meio de entrevistas.

A abordagem do problema dar-se-á de forma qualitativa para observar in loco, coletar dados, buscar percepções e entendimento sobre a natureza geral do tema abordado.

### Local da pesquisa

Segundo informações do NAPRA (núcleo de apoio à população ribeirinha) O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é o órgão público responsável pela administração da Unidade de Conservação do Lago do Cuniã, pelo o posto de saúde, pela escola da comunidade e a sede da ASMOCUN (Associação dos moradores).

O Lago do Cuniã é uma reserva extrativista, situada a margem esquerda do Rio Madeira, conforme o mapa abaixo:



FONTE : (NAPRA,2015)



A comunidade que habita a Reserva Extrativista do Lago do Cuniã é descendente de nordestinos e da etnia MURA (indígenas), que até meados dos anos 80, sobreviviam apenas da pesca ecaça e da extração de seringas e da castanha. Hoje a comunidade possuem pequenos agricultores, que plantam para o próprio consumo e para venda, tais como a mandioca, banana, produzem a farinha que é um alimento principal da região, extraem a castanha e o açaí para venda e para o próprio consumo.

A maioria das famílias são beneficiadas com o programa de transferência direta de renda, destinadas às pessoas de extrema pobreza (bolsa família) e com o seguro defeso.

Após os anos 80, os moradores que ali habitavam, sofreram com a possibilidade de serem retirados das suas terras, por decorrência da criação de uma Estação Ecológica, com essa aplicabilidade os moradores estariam proibidos de habitarem e extrair alimentos para seu próprio consumo. A comunidade após muitos anos lutou para obter o direito de permanecer na reserva, e conseguiram com êxito que fosse convertido em reserva extrativista, de uso sustentável, conquistando assim, o direito de permanecer até então na reserva.

Cerca de 90 famílias fazem parte da comunidade do Lago do Cuniã, sendo na sua grande maioria parentescos que foram se disseminando e se identificando por grupos de famílias.

A comunicação é precária, uma vez que dispõe somente de um telefone público, em virtude da tecnologia ainda não ter alcançado a reserva extrativista, com conectividade necessária para a instalação de uma antena rural, segundo a Professora Noêmia Neves “Já chegou à escola, a antena para acesso a internet, falta apenas à vinda da equipe de técnicos, para instalação”.

O meio de transporte na comunidade é através de pequenas canoas de madeira, fabricadas pelos próprios moradores ou através de rabeta (mini motor).

### **População de estudo**

Foram entrevistadas 30 crianças, com idade entre 07 e 14 anos, de ambos os gêneros, matriculados na Escola Municipal Francisco Braga.

Na ocasião em que foi aplicado o questionário, a professora Noêmia Neves, esclareceu



a turma o objetivo da pesquisa e a sua importância no preenchimento do questionário.

### **Obtenção e análise dos dados**

Os dados foram obtidos durante o mês de setembro de 2015. As entrevistas foram realizadas individualmente, através de questionário, no qual foram formuladas seis perguntas objetivas e uma aberta, facilitando a aplicabilidade e o entendimento mesmo, pelos os alunos e pelo gestor da escola.

O objetivo da pesquisa e identificar a aceitação e a rejeição dos alimentos, servidos na escola.

A aquisição dos alimentos se dar através de consórcio (pregão), realizado pela prefeitura. Após a aquisição dos alimentos, os alimentos são encaminhados a escola, na quantidade correspondente ao número de alunos matriculados, sendo que, o repasse de alimentos é realizado somente uma vez por mês. Segundo o diretor da Escola Prof. Evilázio de Souza Coelho.

Ainda de acordo com o Diretor da escola, Prof. Evilázio de Souza Coelho, os alunos têm direito somente a uma alimentação diária, não sendo permitida a repetição.

O mesmo argumenta que não há a introdução de frutas no cardápio alimentar dos alunos, exemplificando a importância dos alimentos, com uma atividade realizada na escola, no qual houve êxito e aceitação por parte dos alunos.

Informa ainda que, as duas “merendeiras” responsáveis pela a elaboração dos alimentos, foram remanejadas do serviço de limpeza. Com a falta de preparo e de uma orientação, dificulta a elaboração dos alimentos com qualidade. Se as mesmas fossem devidamente orientadas, poderiam aproveitar mais os alimentos, para terem a introdução de novos hábitos alimentares, tais como: saladas de frutas, algumas crianças nem conhecem. O cardápio alimentar é realizado da seguinte forma:

Cada dia da semana é servido uma alimentação diferente, sendo especificado abaixo:

- a) Segunda-feira: Carne moída ou frango e arroz;
- b) Terça-feira: Suco da polpa da fruta (variedades) e biscoito
- c) Quarta-feira: Charque, feijão, arroz e macarrão;
- d) Quinta-feira: Mingau (arroz) ou Nescau e biscoito;



e) Sexta-feira: Carne, feijão e arroz.

Segundo a Professora Noemia Neves, a escola tem muito cuidado com a atenção no vencimento dos alimentos, pois havendo desperdício, não terá substituição.

Nesse caso a prestação de contas é realizada diretamente à SEMED-Secretária Municipal de Educação, no prazo de quarenta dias, a contar da data do recebimento dos alimentos.

## CONSIDERAÇÕES

Analisamos que diante de todos os problemas e dificuldades que a escola apresenta, muitas vezes com a falta da merenda escolar, os alunos da Reserva Extrativista, ainda sim, são determinantes e sobre tudo positivo e continuam em busca de desenvolver competências e habilidades no processo ensino e aprendizagem.

Com base nos resultados alcançados, conclui-se que à alimentação escolar é oferecida com qualidade, atendendo os hábitos alimentares da localidade, sendo muitas vezes a única alimentação diária de alguns alunos. Isso se predomina devido a um número de famílias sem renda mensal, sobrevivendo apenas da pesca.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Cartilha Nacional de Alimentação Escolar**. Conselho Nacional dos Procuradores Gerais do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e da União. Grupo Nacional de Direitos Humanos. 2ª edição. 2015. Brasília – DF.

MARCONDES. Ruth Sandoval. **Saúde na escola: 1.º grau: manual do professor: com um guia de primeiros socorros/** Ruth Sandoval Marcondes. Coordenadora. – São Paulo: IBRASA. 1970.

NUNES. Maria Angélica. **Transtorno alimentares e obesidade** (recurso eletrônico) / Maria Angélica Nunes ..(et. al). – 2. Ed. Dados Eletrônicos. Porto Alegre: Artmed, 2008.

MALUF. Renato Sergio. **Política de Segurança Alimentar**.(Texto elaborado para o Ilca) Rio de Janeiro.1994.



## CONINTER 4

Congresso Internacional  
Interdisciplinar em Sociais  
e Humanidades

Foz do Iguaçu PR: UNIOESTE, 8 a 11 de  
dezembro de 2015, ISSN 2316-266X, n.4

Disponível Em:<<http://www.scholar.google.com.br/Scholarlobo.Pdf>. Acesso Em 17 Setembro 2015. Reprodutividade e validade concorrente relativas, And Consumo Alimentar. "ADRIANA SOARES LOBO."

Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao>. Janete M. Martins Lins de Azevedo – Bed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004. ISBN-85-85701-46-3

Disponível em: <[http://www.polis.org.br/wp-content/uploads/PDF\\_SEG.pdf](http://www.polis.org.br/wp-content/uploads/PDF_SEG.pdf). Acesso em 17 setembro 2015..Pacheco, Emília. Política Nacional de Participação Social .In: Palestra Proferida na Audiência Pública da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal, com a Participação da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados.2014.

Disponível Em:<<http://www.napra.org.br>/Acesso Em 20 Setembro 2015. Núcleo de apoio a População Ribeirinha da Amazônia."