

50. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA, OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGRICULTURA FAMILIAR: uma análise sobre o programa de aquisição de alimentos entre 2012 e 2016.

(Trabalho vinculado ao projeto REAJA - Rede de Estudos e Pesquisa em Justiça Alimentar)

Leonardo Alves Correa¹
Guilherme Lima e Silva²

Palavras-chave: Direito humano à alimentação adequada. Desenvolvimento sustentável. Agricultura familiar. Programa de Aquisição de Alimentos.

A Organização das Nações Unidas (ONU), após a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e a adoção destes por parte dos estados membros em setembro de 2000, cujas diretrizes visavam a melhoria das condições de vida da população mundial em um prazo de 15 anos, apresentou um projeto subsequente no ano de 2015, intitulado “Agenda 2030”, com o intuito de renovar e ampliar o compromisso dessas nações com a erradicação da pobreza extrema e da fome, o combate à desigualdade e à injustiça, além da contenção das mudanças climáticas.

Tal projeto consiste em um plano de ação colaborativo, construído a partir da cooperação mútua entre governos, sociedade civil, entidades e iniciativa privada, sendo formalizado por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): neste documento, os 17 objetivos desdobram-se em 169 metas, com o estabelecimento de parâmetros a nível global para a concretização e monitoramento de ações em âmbito nacional, de acordo com as peculiaridades de cada país.

Especificamente quanto ao Objetivo nº 2, “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”, alvo de análise proposto neste trabalho, são estabelecidas diversas metas, dentre as quais: acabar com a fome e todas as formas de má nutrição; dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos; garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes; manter a diversidade genética; aumentar o investimento em infraestrutura rural; corrigir e prevenir as restrições ao comércio e distorções nos mercados agrícolas mundiais; além de adotar medidas para garantir o funcionamento adequado dos mercados de commodities de alimentos e seus derivados.

No Brasil, o debate sobre a erradicação da fome e o fomento da agricultura sustentável se consolidou, nos últimos anos, a partir da formulação e execução de um conjunto de políticas públicas que visavam a promoção da inclusão produtiva e desenvolvimento rural local. São exemplos dessas ações governamentais, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), garantia-safra, Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), Territórios da Cidadania, Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF), entre outros.

¹ Professor da graduação e mestrado da Faculdade de Direito da UFJF. Doutor em Direito Público pela PUC-MG. Coordenador do Projeto REAJA – Rede de estudos e ações em Justiça Alimentar.

² Acadêmico do curso de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Pesquisador do Projeto REAJA – Rede de estudos e ações em Justiça Alimentar.

No que se refere ao objeto do presente estudo, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do “Programa Fome Zero, enquanto política indispensável ao fomento de incentivos para a melhoria das condições alimentares (consumo e produção) no Brasil, com participação relevante do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) na idealização, fiscalização e controle do programa.

Como indicam Catia Grisa e Silvia A. Zimmermann, o “programa adquire alimentos de agricultores familiares e os repassa para a rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição, organizações sociais que atendem pessoas em vulnerabilidade social, ou destina à formação de estoques estratégicos”. (Grisa e Zimmermann; 2015 – p. 19).

No âmbito do PAA, a compra é realizada com previsão de dispensa de certame licitatório, reduzindo os trâmites burocráticos para a participação de pequenos agricultores e garantindo maior celeridade à distribuição dos gêneros alimentícios ao público alvo (escolas públicas, associações beneficentes, centros de convivência da terceira idade, centros de reabilitação de dependentes químicos, além de cozinhas comunitárias e restaurantes populares).

O PAA se consolidou como uma das principais políticas públicas de inclusão produtiva e segurança alimentar ao longo da última década. Entre 2003 e 2012 a execução financeira do programa saltou de R\$ 145.014,75 para R\$ 970.814,08, ou seja, um crescimento de 85% no período. O número de participantes, por sua vez, cresceu 78%, subindo de 41.464 em 2003 para 190.718 em 2012. E, por fim, a aquisição de alimentos também observou um avanço de 7.800 toneladas em 2003 para 520.921 em 2012.

Verifica-se, assim, que o PAA se estabeleceu como uma importante inovação institucional no âmbito das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. O PAA se assentou como uma política intersetorial, na medida em que busca apresentar soluções para o drama da fome e insegurança alimentar, bem como garantir o mercado aos produtos da agricultura familiar, por meio da estabilidade de demanda a partir da efetivação das compras públicas.

O certo é que o PAA é um exitoso modelo de ação do Estado no domínio econômico da produção e redistribuição de alimentos. A continuidade e expansão do PAA depende, portanto, de um engenhoso arranjo institucional entre a burocracia estatal, produtores rurais e entidades beneficiadas. Acima de tudo, o PAA necessita de uma concepção segundo a qual o Estado é uma instituição com capacidade de articulação e construção de arranjos de produção e consumo de alimentos.

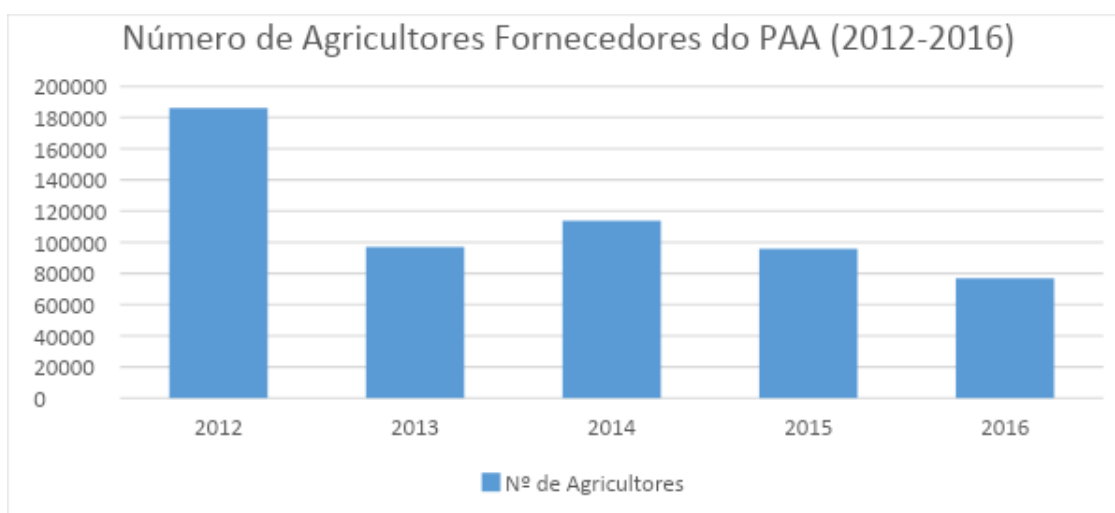
Nos últimos anos, entretanto, a combinação entre crise política e crise econômica produziu um grande impacto no desenvolvimento e execução orçamentária do PAA. A curva declinante inicia-se em 2013 e agravou-se, posteriormente, no bojo do processo de ruptura institucional a partir de 2014. Assim, no ano de 2013, o montante investido caiu para R\$ 443.185.235,00, passando para R\$ 583.838.845,00 em 2014, R\$ 555.429.848,00 em 2015 e, por fim, com uma considerável queda em 2016, chegando a R\$ 417.407.933,00.



Fonte: SAGI PAA Data

(https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura). Acessado em: 02/05/2018

Além da diminuição do montante de recursos, a quantidade de agricultores fornecedores do PAA também sofre uma grande queda nos últimos anos. Os números elevados até o ano de 2012 passaram a oscilar consideravelmente, demonstrando a participação de 96.912 agricultores em 2013, 113.727 no ano de 2014, reduzindo para 95.871 em 2015 e com a queda mais drástica em 2016, com apenas 76.896 colaboradores.

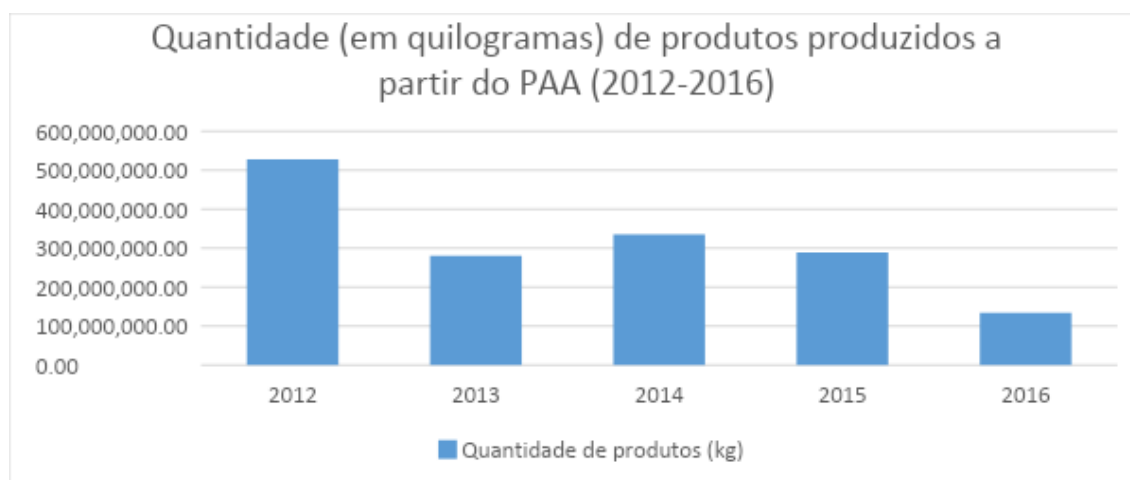


Fonte: SAGI PAA Data

https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura). Acessado em: 02/05/2018

Nessa perspectiva, a geração de emprego, renda e inclusão produtiva - um dos grandes méritos do programa – sofrem um grande impacto, na medida em que a compra pública – como instrumento de garantia de estabilidade econômica – torna-se um elemento cada menos robusta.

Na mesma linha, a fome e a insegurança alimentar retornam como ameaças concretas, uma vez que há uma drástica diminuição na quantidade de alimentos produzidos e distribuídos a partir do PAA. Em 2013, a produção foi reduzida a 280.175.457,00 kg, passando a 336.155.540,00 kg em 2014, 289.827.170,00 kg no ano de 2015 e apenas 133.909.940,00 kg no ano de 2016.



Fonte: SAGI PAA Data

(https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura). Acessado em: 02/05/2018

Além da diminuição de investimento público, alguns episódios de arbitrariedades por parte dos órgãos de controle do PAA também foram relatados, em especial o paradigmático caso no Paraná da operação “Agro Fantasma”, que promoveu a infundada prisão de agricultores e o esfacelamento organizacional das cooperativas e associações, gerando prejuízos irreparáveis ao programa mesmo após a absolvição dos envolvidos, posto que a exposição midiática gerou abalo em sua credibilidade perante a população em geral. (Documento síntese do Encontro Nacional – 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional + 2 anos – p. 18).

Nesse contexto de retração do investimento público, há reflexão que se apresenta como central: uma vez que o Objetivo nº 2 do ODS, estabelece como meta “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”, em que medida as políticas de austeridade econômica - no âmbito dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional - não representam uma omissão em relação à “Agenda 2030”?

Os números apresentados indicam que, no atual contexto, a diminuição progressiva dos investimentos no PAA, representa um risco real de não cumprimento do Objetivo nº 2 do ODS. Nessa perspectiva, torna-se essencial uma nova repactuação política acerca da importância do PAA na promoção do desenvolvimento rural e erradicação da fome.

Diante do exposto, fica evidente a necessidade de ampliar o debate acerca dos meios de efetivação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil, revertendo a atual tendência de desvalorização de políticas públicas sociais, principalmente do Programa de Aquisição de Alimentos, em um substancial aumento da oferta de programas desenvolvimentistas no meio rural, uma vez que os impactos são perceptíveis em todo o país e estarão em consonância com as diretrizes mundiais estabelecidas pela ONU.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação. PAA DATA. Brasília/DF, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura>. Acesso em: 30 abr. 2018

BRASIL. CONSEA. Documento síntese do Encontro Nacional 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional + 2 anos. Brasília/DF, 2018. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/conferencias-2/encontro-5a-2/documento-sintese-consea-versao-web.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

ALVES, José Eustáquio Diniz Alves. "Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): boa intenção, grande ilusão. in EcoDebate, ISSN 2446-9394, 11/03/2015. Disponível em: <<https://www.ecodebate.com.br/2015/03/11/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-ods-boa-intencao-grande-ilusao-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

SENA, Aderita; FREITAS, Carlos Machado de; Barcellos, BACELLOS, Christovam; RAMALHO, Walter; CORVALAN, Carlos. "Medindo o invisível: análise dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável em populações expostas à seca" in Ciência & Saúde Coletiva volume 21 número 3 – 2016 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v21n3/1413-8123-csc-21-03-0671.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

GRISA, Catia; ZIMMERMANN, Silvia A. "Estado e Sociedade Civil na Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: A Construção do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) in AGROALIMENTARIA Vol. 21, Nº 41; julho-diciembre – 2015. Disponível em: <<http://epublica.saber.ula.ve/index.php/agroalimentaria/article/viewFile/6982/6853>>. Acesso em 30 abr. 2018.