

Pelo direito a alimentação: A segurança alimentar na busca da efetividade dos direitos fundamentais.

Autores: Matheus Sehn Korting¹,
Marlo do Nascimento²,
Lúcia Nobre³,
Adriana Mattos de Carvalho⁴,
Eder Dion de Paula Costa⁵.

RESUMO:

Este estudo tem por objetivo demonstrar a importância dos direitos fundamentais na perspectiva de uma atuação positiva do estado, trazendo os direitos de segunda geração com o direito social a alimentação e os direitos de terceira dimensão conectada a conservação e proteção ao meio ambiente, dentro da perspectiva da agroecologia, que se destaca para uma efetiva segurança alimentar. Além disso, se desenvolve o entendimento sobre as políticas públicas presentes para a promoção e garantia da alimentação através do Sistema de Segurança Alimentar e as políticas paralelas que promovem fortalecimento da agricultura familiar, agroecologia e combate a fome. Além disso, o estudo visa apresentar a experiência do Núcleo de Desenvolvimento Social e Econômico (NUDESE/FURG) que, motivado pelas atividades de incubação em cooperativas de agricultura familiar do projeto INTECOOP (Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares), atua no protagonismo do projeto de extensão de Agricultura Urbana e Periurbana fomentando a agroecologia e a segurança alimentar.

PALAVRAS-CHAVE:

Direitos fundamentais – direito constitucional – políticas públicas – agroecologia – segurança alimentar.

Introdução:

1. Evolução dos direitos fundamentais:

Dentro das conquistas dos direitos fundamentais, temos todo um histórico que nos permitiu intensificar os conceitos de direitos fundamentais e ampliá-los a forma na qual hoje encontramos. Os direitos foram, a seu tempo, vertentes de lutas e insatisfações que foram trazidas para intensificar a abordagem de um Estado protetor e não apenas um Estado arrecadador. Esses direitos constitucionais garantem o exercício de uma autonomia e, além disso, impõem limitações à conduta do Estado. Nas palavras de Celso Bastos (1999), “o exercício dos poderes soberanos não vai ao ponto de ignorar que há limites para a sua atividade além dos quais se invade a esfera jurídica do cidadão.”

Na seqüência dos acontecimentos históricos definiram-se novos direitos fundamentais por se perceber novas problemáticas humanas, ampliando a atuação estatal e a participação democrática da população para a garantia de direitos individuais e coletivos que complementem os anseios da comunidade. Dentro desta perspectiva temos as dimensões de direitos fundamentais. A designação “dimensões” nos remete a um “processo cumulativo, de complementaridade” (SARLET, 2010) destes direitos. A doutrina utiliza também a expressão “gerações de direitos fundamentais”, o que acaba por transferir a ideia de “substituição gradativa de uma geração por outra” (SARLET 2010). Nos direitos fundamentais, as gerações são complementadas umas às outras para a promoção de uma cidadania coletiva mais justa.

1.1. Características dos direitos fundamentais

Como principais características dos direitos fundamentais, Pedro Lenza (2008) nos lembra:

- da Universalidade, onde o destinatário é o cidadão em abstrato, reconhecido a todos os seres humanos;

- da Limitabilidade/Relatividade, entendendo que os direitos fundamentais não são absolutos podendo haver conflito entre os interesses garantidos, como no caso do direito de propriedade e o direito de desapropriação;

¹Acadêmico do curso de Direito e Administração. Bolsista do NUDESE/FURG (Núcleo de Desenvolvimento Social e Econômico).

²Bacharel em Filosofia. Acadêmico do Curso de Ciências Econômicas. Bolsista do NUDESE/FURG (Núcleo de Desenvolvimento Social e Econômico).

³Especialista em Gestão Ambiental e Coordenadora do NUDESE/FURG.

⁴Formada em História, mestranda em Educação Ambiental, NUDESE/FURG.

⁵Doutor em Direito do Trabalho/UFPR, Professor de Direito FURG. Coordenador de projetos do NUDESE/FURG.

- da Concorrência, quando os direitos são exercidos cumulativamente de tal forma que atuam simultaneamente, tal como no caso do jornalista que emite uma notícia (direito de informação) e dá o seu parecer (direito de opinião).

José Afonso da Silva (2010) nos fala, como características dos direitos fundamentais a historicidade, pois esses direitos nascem, modificam e desaparecem na medida em que há a necessidade. A historicidade baseia-se no direito natural, na essência do homem ou na natureza das coisas. Também caracteriza esses direitos a inalienabilidade, pois esses são intransferíveis, inegociáveis por não serem de cunho econômico. Além disso, os direitos fundamentais são imprescritíveis, pois não importam em prescrição por serem direitos personalíssimos sendo a qualquer tempo exercíveis; e irrenunciáveis, onde não admite-se que sejam renunciados mesmo que não exercidos.

Além dessas principais características, ainda se acrescenta a questão da aplicabilidade imediata (preocupação em superar a concepção de Estado de Direito formal, onde há a necessidade de legislar em cima da Constituição e não aplicar conteúdo constitucional diretamente) e da Constitucionalização (consagrados na Constituição de forma concreta).

1.2. Caráter não exaustivo do rol dos direitos fundamentais:

A Magna Carta possui enumeração exemplificativa dos direitos fundamentais, conforme o art. 5º, §2º, “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes dos regimes e dos princípios por ela adotados.”

Manoel Gonçalves Ferreira Filho, citado por Celso Bastos, nos esclarece:

“o dispositivo em exame significa simplesmente que a Constituição Brasileira ao enumerar os direitos fundamentais não pretende ser exaustiva. Por isso, além desses direitos explicitamente reconhecidos, admite existirem outros, decorrentes dos regimes e dos princípios que ela adota, os quais implicitamente reconhece.” (BASTOS, p. 283, 1999)

Vê-se a possibilidade de maior alcance para os direitos fundamentais, na idéia de que a Constituição não encerra o rol a partir do texto publicado, mas faculta-se interpretação mais coerente com os princípios e com as necessidades que a população reconhece.

2.1. Direitos fundamentais de segunda dimensão:

Para os direitos pertencentes à segunda dimensão, vemos a questão dos direitos sociais, onde através do período da Revolução Industrial viu-se a necessidade de buscar princípios de igualdade através da questão social. As ideias de segunda dimensão vieram da Constituição de Weimar – Alemanha (1919), Tratado de Versalhes (1919), Comuna de Paris (1848) entre outros.

Partindo da premissa de quem cada homem é igual detentor de direitos, a ideia dos direitos fundamentais de segunda dimensão era a de assegurar uma igualdade inicial para eliminar privilégios e assim, ampliar os direitos dos menos amparados apenas por ter nascido em uma “casta” menos favorecida. Erguido em um contexto marxista, na busca de uma igualdade não meramente formal, esses direitos fundamentais trouxeram consigo garantias em questões econômicas, sociais, políticas e culturais através da atuação do Estado como garantidor. Ajuda-nos a compreender o resultado dessa dimensão, a lição de José Afonso da Silva onde...

... podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão de direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade. (SILVA, 2010, p. 286)

A intenção de igualar os desiguais é a grande questão dentro desta segunda dimensão que privilegia os direitos sociais. Tem-se com isso a ideia de evitar o formalismo de igualdade gerador das desigualdades econômicas de uma sociedade liberal.

Como lembra José Afonso da Silva (2010), o princípio da igualdade esteve presente, desde o Império, como igualdade perante a lei, enunciado que se confunde com a mera isonomia formal. Assim, a lei e sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta as distinções dos grupos. Para o atendimento de populações que se encontram em vulnerabilidade social, na ideia de equiparação social, é que a Constituição atua para promoção da justiça social no intento de promover a igualdade material.

2.2. A alimentação como direito fundamental de segunda dimensão

Na questão da alimentação como direito fundamental de segunda dimensão, temos a inserção da temática através da Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010, que nos acrescenta em nossa Magna Carta o direito social a alimentação.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifo nosso)

No intento de rompimento com o paradigma da exclusão social, e alimentada por uma hermenêutica transformadora e atuante nas contendas sociais, a segurança alimentar é o grande marco para uma atuação positiva estatal de resolver o problema da fome e, juntamente a isso, o problema da alimentação adequada.

A alimentação implica em saúde e em desenvolvimento humano, sendo esta intrínseca a sobrevivência do ser humano. Para Castro (1984), “a desnutrição é causada pela falta de alimentos, dificuldades econômicas e desconhecimento dos princípios de alimentação balanceada.” Encontramos grande nível de subnutrição e desnutrição em nosso país em virtude de um sistema econômico excludente que não distribui a renda de uma maneira efetiva para manutenção do mínimo existencial através da alimentação. Castro nos ajuda a interpretar a questão da fome:

A fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores de nossas atividades, é consequência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos, sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais. Luta, em certos casos, provocada e por culpa, portanto, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. (CASTRO, 1984, p. 279)

No ponto de vista histórico do Brasil, a grande desigualdade desde os períodos de colonização onde a preocupação em explorar e não preocupar-se com nada que não fosse gerador de resultado econômico traz de modo reflexo a nossa realidade de exclusão social e de fome.

Nesse sentido, entende-se que a questão mereceu titulação própria de direito fundamental. Além disso, é importante frisar a aplicação imediata dada aos direitos sociais pelo disposto no art. 5º, §1º da Magna Carta: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. E é nessa linha, que, segundo Sarlet (2010), entendemos os direitos sociais como de natureza prestacional onde se desenvolvem ações que objetivam a realização da igualdade material, no sentido de garantirem a participação do povo na distribuição política de bens.

E assim, para positivar, assegurar e promover a segurança alimentar no Brasil, é que foi criada a lei 11346/06, que define a segurança alimentar conforme segue:

Art. 3º 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.

Na intenção de acabar com a fome no país e proporcionar alimentos de qualidade que melhorem a saúde das pessoas é que a LOSAN (Lei Orgânica de Segurança Alimentar) se propõe a intervir, através da criação/atuação de comissões e conselhos que, de forma ativa, possam transformar a realidade.

3.1. Direitos fundamentais de terceira dimensão:

No decorrer da conquista dos direitos fundamentais, os direitos fundamentais de terceira geração estão relacionados com o humanismo e com o ideal de uma sociedade mais justa e solidária onde passa-se a atribuir direitos ao indivíduo não só em sua singularidade, mas sim a toda coletividade social, incluindo a proteção das próximas gerações.

Dentro desse panorama podemos incluir o preservacionismo ambiental, a paz mundial, os patrimônios comuns a humanidade, a autodeterminação dos povos, a questão da comunicação e a proteção dos consumidores. Norberto Bobbio (1992) nos acrescenta que o mais importante dos direitos de terceira dimensão são os reivindicados pelos movimentos ecológicos, qual seja, o direito de viver num ambiente não poluído. Importante considerar que esta dimensão colabora para o crescimento de uma consciência jurídica de sociedade, redimensionando os direitos coletivos (difusos).

3.2. O meio ambiente equilibrado como direito fundamental de terceira dimensão:

Sobre o meio ambiente como direito fundamental de terceira dimensão, sobre o alicerce da solidariedade, é válida a compreensão adotada por Paulo Bonavides na citação de Leite onde os direitos de terceira dimensão são...

...direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Tem primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existência concreta. (CANOTILHO; LEITE, 2010, p. 123)

Para Norberto Bobbio (1999), diante desse panorama de preservação e defesa do meio ambiente em benefício das presentes e futuras gerações, emerge nos movimentos ecológicos um direito da natureza a ser respeitada ou não explorada, onde as palavras "respeito" e "exploração" são as mesmas que justificam os direitos do homem.

Ainda, nos explica Pedro Lenza (2008) que estando o ser humano inserido na coletividade e o preservacionismo ambiental ser direito fundamental de terceira dimensão, todos nós somos titulares desse direito de solidariedade. Vê-se nessa perspectiva, conforme Celso Lafer (1995), que os direitos de terceira dimensão “enquanto valores fundamentais indisponíveis (...) (são) como prerrogativas impregnadas de uma natureza essencialmente inexaurível”.

Para arremate dessa questão, Leite nos ensina:

“Nesse complexo quadro de aspirações individuais e sociais, ganham relevo categorias novas de expectativas (e a partir daí, de direitos), cujos contornos estão em divergência com a fórmula clássica do eu-contra-o-Estado, ou até da sua versão welfarista mais moderna, do nós-contra-o-Estado. Seguindo tal linha de análise, a ecologização do texto constitucional traz um certo sabor herético, deslocado das fórmulas antecedentes, ao propor a receita solidarista – temporal e materialmente ampliada (e, por isso mesmo, prisioneira de traços utópicos) – do nós-todos-em-favor-do-planeta.” (CANOTILHO; LEITE, 2010, p.79)

Diante disso, vemos com o avançar da teoria do Direito a sua inserção no contexto de realidade, não presente apenas para regulamentação de direitos individuais e/ou defesa dos interesses dos socialmente favorecidos. Adentrar em questões humanitárias e solidárias onde o Estado e o Direito têm a necessidade de apontar caminhos para que a população possa viver com maior qualidade, não comprometendo as próximas gerações, é a perspectiva mais favorável ao bem comum.

Além disso, para uma verdadeira segurança alimentar e nutricional temos que avançar em nossa percepção de qualidade da alimentação, melhorando a relação da terra com o agricultor conscientizando-nos da importância de um alimento limpo, saudável, sem aditivos químicos e nutritivos. A promoção da agroecologia é uma dessas iniciativas em que a saúde do consumidor e do produtor é levado em conta mais do que os rendimentos finais com a lavoura de monocultura, por exemplo. O incentivo a produção para auto-consumo ou produção “pro gasto” (SCHNEIDER, 2010) promovem a autonomia para a alimentação e para ampliação dos meios de vida dos agricultores além de aumentar o cuidado e respeito ao alimento que será consumido tanto pelo produtor quanto pelo consumidor, aumentando os laços e, por consequência, a segurança alimentar e nutricional.

O art. 4º da LOSAN nos fala que a segurança alimentar e nutricional abrange a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos, promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população incluindo grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social. Por fim o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, através do Decreto 7.272 de 2010, tem por diretriz a promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos.

4. Políticas Públicas, Segurança Alimentar e Agroecologia:

A Segurança Alimentar, segundo a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), simboliza uma situação na qual todas as pessoas, durante todo o tempo, possuam acesso físico, social e econômico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva, que atenda a suas necessidades dietárias e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável. (BELIK, 2003)

A alimentação implica em saúde e em desenvolvimento humano, sendo esta intrínseca a sobrevivência do ser humano. Para Castro (1984), “a desnutrição é causada pela falta de alimentos, dificuldades econômicas e desconhecimento dos princípios de alimentação balanceada.” Encontramos

grande nível de subnutrição e desnutrição em nosso país em virtude de um sistema econômico excludente que não distribui a renda de uma maneira efetiva para manutenção do mínimo existencial. Diante disso:

A fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores de nossas atividades, é consequência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos, sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais. Luta, em certos casos, provocada e por culpa, portanto, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. (CASTRO, 1984, p. 279)

No ponto de vista histórico do Brasil, a grande desigualdade desde os períodos de colonização onde a preocupação em explorar e não preocupar-se com nada que não fosse gerador de resultado econômico traz de modo reflexo a nossa realidade de exclusão social e de fome.

Diante dessa perspectiva de desigualdade e de vulnerabilidade social é que se entendeu a questão da alimentação adequada como direito social e fundamental. O direito a se alimentar regular e adequadamente não deve ser o resultado de ações de caridade, mas sim, prioritariamente, de uma obrigação que é exercida pelo Estado que, em última análise, é a representação da nossa sociedade. (BELIK, 2003) E é nessa linha, vendo o direito a alimentação como um direito social e fundamental, que Sarlet (2010) identifica os direitos sociais como os de natureza prestacional onde se desenvolvem ações que objetivam a realização da igualdade material, no sentido de garantirem a participação do povo na distribuição política de bens.

Segundo Buzanello (2009), o conceito de direito à alimentação passa por quatro aspectos: 1) a segurança alimentar é um direito humano básico à alimentação e nutrição; 2) esse direito deve ser garantido e implementado, de forma ininterrupta, por políticas públicas, com a atuação de agentes públicos e privados; 3) incumbe ao Estado proteger, respeitar, promover ou facilitar e realizar esse direito; 4) a participação ativa e parceria da sociedade civil através de suas organizações próprias, com agregação de agricultores familiares e que privilegiam a agroecologia no intento de torná-los participantes tanto de uma alimentação adequada quanto produtores desta alimentação para a sociedade.

Nosso ordenamento jurídico, em consonância com a segurança alimentar, inseriu a temática através da Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010, que nos acrescenta em nossa Magna Carta, o direito social a alimentação.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

E assim, para positivar e promover políticas públicas de segurança alimentar no Brasil, é que foi criada a lei 11.346/2006, que a define conforme segue:

Art. 3º 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.

Na intenção de solucionar o problema da fome no país e proporcionar alimentos de qualidade que melhorem a saúde das pessoas é que a LOSAN (Lei Orgânica de Segurança Alimentar) se propõe a intervir, através da criação/atuação de comissões e conselhos que, de forma ativa, possam transformar a realidade.

Merece relevância a segurança alimentar através do incentivo a agroecologia, essa que não agride o meio ambiente e intensifica a inclusão social, “proporciona melhores condições econômicas para os agricultores, aliada a segurança alimentar dos próprios produtores e consumidores em geral” (ALVES, 2009, p. 143), além de ser um campo de conhecimento multidisciplinar que enriquece e respeita o solo com conseqüente produção saudável e adequada ao consumo. A agroecologia significa, para Guterres (2006), “não uma disciplina e sim um enfoque transdisciplinar que enfoca a atividade agrária desde uma perspectiva ecológica (...) Vinculação essencial que existe entre o solo, a planta, o animal e o ser humano” onde o paradigma antropocêntrico dá lugar ao biocêntrico, elevando a agricultura e reconhecendo o poder que emana da natureza.

Vê-se a promoção da saúde do meio ambiente na ideia de preservação da biodiversidade, respeito aos ciclos e a rotação de culturas, o não empobrecimento das terras e as atividades biológicas do solo, onde o uso de defensivos agrícolas utilizado pela agricultura convencional degrada e modifica o solo.

Nesse processo de ecologização, onde as iniciativas apontam para uma mudança de comportamento no que tange a relação homem-natureza, vê-se arraigada na questão agroecológica a questão da saúde, do respeito às próximas gerações, de uma vida voltada a natureza e da inclusão social. Dentro desse panorama devemos reconhecer as nossas necessidades autênticas, diminuindo o consumo excessivo e a obsessão acumuladora de bens, e valorizando a comida sadia, casa salubre, diálogo e bom relacionamento com o meio inserido.

Na compreensão de comercialização da produção orgânica, existe a intenção de ofertar produtos saudáveis isentos de contaminantes intencionais (art. 1º, I, Lei 10.831/2003) assim como promover o consumo responsável e o comércio justo e solidário no intento de desenvolver os sistemas agrícolas locais (art. 1º, VII, Lei 10.831/2003 e art. 3º, VII, Decreto 6.323/2007).

Dito isso, temos a presença da Economia Popular Solidária, a qual representa um novo conceito que visa fazer o contraponto à lógica capitalista, e é através desta que teremos um abastecimento da rede local de produção, valorizando o produtor rural e incentivando a agroecologia e suas benesses ao meio ambiente. Nesse sentido, favorecendo a rede de segurança alimentar, numa perspectiva de combate a fome com maior acessibilidade à rede local e com alimentos de maior qualidade.

De modo a complementar o entendimento e expandir a produção orgânica, atentaremos ao art. 1º, VII da Lei 10.831/2003, que nos ensina que um dos objetivos da produção orgânica é:

VIII – incentivar a integração entre os diferentes segmentos da cadeia produtiva e de consumo de produtos orgânicos e a regionalização da produção e comércio desses produtos;

Como forma de promover a Economia Popular Solidária e valorizar o trabalho do produtor, fomentando uma economia autogestionária, a lei 10.831/2003 quer incentivar que dentro da cadeia produtiva o produtor possua maior autonomia e consiga ter seus ganhos de forma a valorizar todo o ardo trabalho que possuiu desde o plantio. Outra questão de extrema relevância é a promoção do desenvolvimento local, social econômico sustentável, atribuindo à rede de produção orgânica uma economia mais ecológica, humana e popular.

Na agricultura convencional, os produtores muitas vezes se submetem à lógica do mercado e acabam por vender seus produtos a atravessadores por um valor inferior ao que merecem visto a importância da alimentação em nossas vidas. Nessa perspectiva vê-se exploração por parte dos que detêm capital nos mostrando a manifestação da incapacidade de uma sociedade em praticar a solidariedade humana de outra forma que não através de rituais técnicos derrisórios e custosos (DUPUY, 1980), onde o produtor deixa de possuir autogestão e, portanto, engana-se por causa dos resultados econômicos prometidos. A lei 10.831/2003 estimula o consumo responsável, comércio justo e solidário na ideia de integrar a rede de produção orgânica regionalizando a produção estimulando a relação direta entre o produtor e o consumidor.

A adoção do sistema orgânico de produção por pequenos produtores traz vantagens tais como: a diversificação produtiva em virtude da integração do cultivo de lavouras temporárias; escala de produção menor e em áreas menores; maior envolvimento direto do produtor e dos membros da família; menor dependência de recursos externos, concluindo que a saída dos pequenos produtores parece ser o fortalecimento da exploração dos nichos do mercado local. (ALVES, 2009)

Nos casos de comercialização direta entre o produtor e o consumidor, o legislador, aproximando-se da realidade do agricultor familiar, facilitou o seu acesso às feiras livres através da não necessidade (facultatividade) de certificação na comercialização direta. E dessa forma a legislação nos orienta no parágrafo primeiro do art. 3º da lei 10.831/03:

Art. 3º. Para sua comercialização, os produtos orgânicos deverão ser certificados por organismo reconhecido oficialmente, segundo critérios estabelecidos em regulamento:

§ 1º No caso da comercialização direta aos consumidores, por parte dos agricultores familiares, inseridos em processos próprios de organização e controle social, previamente cadastrados junto ao órgão fiscalizador, a certificação será facultativa, uma vez assegurada aos consumidores e ao órgão fiscalizador a rastreabilidade do produto e o livre acesso aos locais de produção ou processamento. (grifo nosso)

Desta maneira, vê-se a comercialização direta sem certificação, ocorrendo em feiras diretas dos produtores vinculados a alguma organização de controle social cadastradas em órgão fiscalizador, onde se

diminui os gastos com certificação sem perder a qualidade do alimento promovendo uma outra forma de organização com os princípios da Economia Popular Solidária.

5. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional e seus programas:

Como forma de garantir a efetivação do direito a alimentação dentro de uma política pública atuante nesta temática, foi aprovada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar em 15 de Setembro de 2006, que cria o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas a assegurar o direito humano a alimentação adequada.

Este sistema cria condições para a formulação da Política e do Plano Nacional nesta área além do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Também integram o SISAN órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

O SISAN propicia a inclusão de diretrizes, metas, recursos e instrumentos de avaliação e monitoramento para a gestão pública com o foco na resolução dos problemas que ainda envergonham o Brasil, tais como a fome e a carência nutricional.

A Lei orgânica 11.346 descreve os princípios as quais o SISAN está submetido no art. 8º:

Art. 8º O SISAN reger-se-á pelos seguintes princípios:

- I – universalidade e equidade no acesso à alimentação adequada, sem qualquer espécie de discriminação;
- II – preservação da autonomia e respeito à dignidade das pessoas;
- III – participação social na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas de governo; e
- IV – transparência dos programas, das ações e dos recursos públicos e privados e dos critérios para sua concessão.

Dentro do SISAN existem iniciativas para que se promovam a participação popular nas decisões para tentar aproximar as decisões do governo das reais vontades/necessidades da população, incentivando a participação nas Conferências de Segurança Alimentar, na formação dos Fóruns de Segurança Alimentar e no próprio Conselho Nacional de Segurança Alimentar, reservando 2/3 da composição no CONSEA de representantes da sociedade civil e 1/3 de representantes do governo, tentando de alguma forma mexer na estrutura rígida de outras políticas públicas. Também podemos destacar algumas diretrizes:

Art. 9º O SISAN tem como base as seguintes diretrizes:

- I – promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais;
- II – descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo;
- III – monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo;
- IV – conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população;
- V – articulação entre orçamento e gestão;
- VI – estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos.

É proposta a divisão e compartilhamento das responsabilidades entre os entes para aumentar as possibilidades de êxito dos programas e ampliar a troca de conhecimentos e experiências de diferentes setores do governo para uma gestão mais democrática e menos dividida. Um instrumento novo, mas que uma vez bem utilizado pode estabelecer melhores resultados do que uma política pública sozinha dentro de um ministério específico. Além disso, as medidas diretas e imediatas de garantia ao acesso à alimentação, proposta no art. 9º, IV da LOSAN, adequada se coadunam com os direitos fundamentais que são de aplicabilidade imediata.

Os principais programas que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome proporcionam são:

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): O PAA tem por objetivo estimular a pequena produção agropecuária familiar onde são feitas compras diretas de alimentos com os agricultores sendo distribuídos a entidades sem fins lucrativos que redistribui às pessoas que estão em situação de

insegurança alimentar. A compra direta do produto obedece um critério referencial de preço de mercado, não devendo ser nem superior, nem inferior.

Programa Restaurantes Populares (PRP): Os Restaurantes Populares ofertam refeições saudáveis a preços acessíveis (custo de R\$ 1,00) para aquelas pessoas com situação de insegurança alimentar ou que não possuam renda, promovendo o Direito Humano à Alimentação Adequada. Para a efetividade dessa ação, “O MDS apóia a construção e/ou a reforma das instalações prediais, a aquisição de equipamentos, o suporte técnico e o acompanhamento.”(CONTI, 2009)

Programa de Cozinhas Comunitárias (PCC): As Cozinhas Comunitárias visam ofertar refeições adequadas nutricionalmente e, ao mesmo tempo, incluir socialmente a comunidade promovendo inserção social e alimentação. “As cozinhas são uma espécie de mini-restaurantes populares que contribuem para a inclusão social, bem como para o fortalecimento da ação coletiva e da identidade comum.” (CONTI, 2009)

Programa Bancos de Alimentos (PBA):

Os Bancos de Alimentos são “Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição destinados a arrecadar, selecionar, processar, armazenar e distribuir gêneros alimentícios arrecadados por meio de doações junto à rede varejista e/ou adquiridos da agricultura familiar por meio de programas governamentais.” (MDS, 2011)

Após feita esta análise os alimentos são destinados à pessoas em vulnerabilidade alimentar e nutricional. Este programa destina-se ao combate do desperdício de alimentos através da “arrecadação de gêneros alimentícios normalmente perdidos ao longo da cadeia produtiva, além de apoiar o abastecimento alimentar local por meio da integração com outros programas”(MDS, 2011) tais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Programa de Agricultura Urbana e Periurbana: A Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) é um conceito multidimensional que inclui a produção, a coleta, a transformação e a prestação de serviço para produção agrícola (hortaliças, frutas, ervas, plantas medicinais e ornamentais) voltada ao autoconsumo, troca, doação e/ou comercialização, valendo-se, de forma eficiente e saudável, dos insumos e dos ambientes locais. É desenvolvida em espaços intraurbanos ou periurbanos, vinculada a dinâmicas locais (MDS, 2007). As ações do Programa visam consolidar a cultura da agricultura urbana e periurbana, melhorando o auto-abastecimento alimentar das famílias e comunidades engajadas além da comercialização do excedente em feiras, conscientizando sobre a importância da melhoria da dieta alimentar, de uma relação com o meio ambiente mais próxima e de uma renda complementar proveniente da venda dos alimentos produzidos. (CONTI, 2009)

Programa de Feiras e Mercados Populares:

Para estimular a comercialização e o consumo de alimentos estão as Feiras e Mercados Populares. Enquanto as Feiras promovem a venda de produtos agrícolas, os mercados comercializam alimentos não perecíveis e outros itens de primeira necessidade. As Feiras Populares beneficiam os agricultores familiares pois são uma importante estratégia de comercialização da produção, possibilitando maior acesso a população em geral a alimentos de qualidade além da proximidade entre consumidor e produtor, aumentando os diálogos entre ambos.(MDS, 2011)

Outros programas que possuem relevância com uma abordagem mais ampla e que possui cunho interministerial e contribuem para o Plano Nacional de Segurança Alimentar são o Programa Cisternas, Programa do Leite, Educação Alimentar e Nutricional, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Territórios de Cidadania, Programa Bolsa Família.

6. Experiências do INTECOOP/NUDESE com Agricultura Urbana e Periurbana num contexto de agroecologia:

Uma das experiências da Universidade Federal do Rio Grande (FURG) com agricultura familiar vem sendo difundida pelo Núcleo de Desenvolvimento Social e Econômico – NUDESE/FURG, com atuação de agricultores familiares dos municípios de São José do Norte e Rio Grande. Essa intervenção vem viabilizando uma nova proposta que se caracteriza numa transição da produção convencional para uma produção agroecológica. Tal experiência possibilita alternativas de comercialização dos produtos destes agricultores através de uma parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e com a INTECOOP. A INTECOOP (Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares) busca assessorar diretamente cooperativas, associações e grupos informais nos municípios de Rio Grande, São José do Norte, Santa Vitória do Palmar e Arroio Grande, com o objetivo de geração de trabalho e renda através da Incubação de Empreendimentos de Economia Popular Solidária, visando o desenvolvimento sócio-econômico-cultural-humano para a formação da cidadania coletiva.

Dentro dessas experiências com as incubadoras, teve-se a oportunidade de incubar cooperativas em São José do Norte, tais como a COOAFAN (Cooperativa de Agricultores e Familiares Nortenses), com foco na agricultura familiar, além da aproximação com o Grupo de Produtores Ecológicos juntamente ao NEMA (Núcleo de Educação e Monitoramento Ambiental), o NUDESE viu a necessidade e a oportunidade de expandir seu leque de atuação com a finalidade de fortalecer a agricultura familiar e a agroecologia. Diante disso, participou-se de Edital do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a fome (MDS) do Governo Federal para participar de projeto de Agricultura Urbana e Periurbana.

Essa proposta é denominada “*Projeto desenvolvimento da agricultura urbana e Periurbana (AUP) na aglomeração urbana do sul (Município de Rio Grande e São José do Norte) através do fortalecimento da produção e da comercialização e da agroecologia*”, devido à prática da agricultura familiar na região e pela potencialidade para a produção agroecológica, merecedora de mais incentivos educacionais e técnicos que proporcione uma prática voltada para a qualidade da alimentação dessas famílias, além de propagar um processo de mudança cultural nas comunidades locais e viabilizar a constituição de um ponto de comercialização que incentive a sociedade local a práxis de ingerir alimentos saudáveis, contribuindo com a qualidade de vida dessas populações.

A Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) é um conceito multidimensional que inclui a produção, o agroextrativismo, a coleta, a transformação e a prestação de serviço, para produção agrícola (hortaliças, frutas, ervas, plantas medicinais e ornamentais) e pecuária, voltada ao autoconsumo, troca, doação e/ou comercialização, valendo-se, de forma eficiente e saudável, dos insumos e dos ambientes locais (água, mão-de-obra, saberes). É desenvolvida em espaços intraurbanos ou periurbanos, vinculada a dinâmicas locais e articulada a gestão territorial e ambiental das cidades (MDS, 2007).

O projeto tem alcançado de forma direta através de formações, reuniões, acompanhamento técnico e fortalecimento da comercialização as instituições que seguem: Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC), Centro de Convívio Meninos do Mar (CCMAR), Escola Assis Brasil, Penitenciária Estadual do Rio Grande, Comunidade Terapêutica Vida Nova e Comunidade Terapêutica Prosseguir, Agricultores familiares de São José do Norte, Agricultores familiares de Rio Grande e o Grupo de Produtores Ecológicos.

7. Considerações Finais:

Diante desse panorama apresentado e das vivências com o projeto de extensão devemos reconhecer a importância das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional ao garantir o direito fundamental à alimentação, combatendo a fome e a desigualdade social com foco na agricultura familiar e na agroecologia.

Por fim, o reconhecimento tanto nos centros acadêmicos quanto nas comunidades desse direito é de suma importância para a efetivação do combate a fome e da promoção da segurança alimentar.

8. Referências Bibliográficas:

- ALVES, Adilson Francelino. CARRIJO, Beatriz Rodrigues. CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessoa [org.]. Desenvolvimento Territorial e agroecologia. 1º edição. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- BELIK, Walter. Segurança Alimentar: a contribuição das universidades. São Paulo, Instituto Ethos, 2003.
- BUZANELLO, José Carlos. Fundamentos Jurídicos do Direito à Alimentação. Trabalho publicado nos Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo, 2009.
- CASTRO, Josué. Geografia da fome (o dilema brasileiro: pão ou aço). Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.
- CONTI, Irio Luiz. Segurança alimentar e nutricional : noções básicas. Passo Fundo : IFIBE, 2009.
- DUPUY, Jean-Pierre. Introdução à crítica da Ecologia Política. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1980.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 8. ed., São Paulo: Saraiva, 2007.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. Panorama da Agricultura Urbana e Periurbana no Brasil e Diretrizes Políticas para a sua Promoção – MDS/FAO/Rede/Ipes. Belo Horizonte. Junho 2007.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. Site: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/>. Acesso em 14/4/2011.
- QUINTANEIRO, Tânia; BARBOSA, Maria Lígia de O.; OLIVEIRA, Márcia G. de. Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10º ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

SCHNEIDER, Sérgio. A “produção Invisível” na agricultura familiar: autoconsumo, segurança alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural. Revista Agroalimentaria. Vol 16, nº 31. 2010.