

Os programas de fortalecimento da agricultura familiar para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Bruna Nogueira Almeida RATKE¹; Rabah BELAIDI².
Universidade Federal de Goiás. Mestrado em Direito Agrário.
bruna_bna@hotmail.com; rbelaidi@gmail.com

Palavras Chaves: Direito Humano à Alimentação Adequada, Agricultura Familiar, Segurança e Soberania Alimentar.

Introdução

O artigo 6º da Constituição Federal de 1988, constante no capítulo II, referente aos direitos sociais, foi recentemente alterado pela Emenda Constitucional nº 64/2010, incluindo como direito fundamental social a alimentação adequada (BRASIL, 1998). Essa alteração teve o condão de conferir ao direito à alimentação o status de direito inerente a dignidade da pessoa humana, inserindo-o na categoria dos direitos humanos. No âmbito da legislação infraconstitucional, a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), regulamentada pelo Decreto 7.272/2010, instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN), com o objetivo de assegurar o direito humano à alimentação adequada (DHAA) (BRASIL, 2006b).

Nesse sentido, a dignidade da pessoa humana, princípio constitucional estruturante da República Federativa do Brasil, reclama ao Estado providências voltadas para o combate à pobreza e à marginalização. Todavia, a questão de implementar o DHAA³ é um dos maiores desafios a serem enfrentados.

O DHAA⁴ envolve os conceitos de segurança e soberania alimentar. A política de segurança alimentar enquadra aqueles indivíduos que estão em situação de insuficiência econômica e os responsáveis pela produção e oferta de alimentos básicos, especialmente, os agricultores familiares que se dedicam ao abastecimento do mercado interno brasileiro e a produção dos alimentos que compõe a alimentação básica da produção brasileira. Nos dizeres da Declaração de Nyélény (BRASIL, 2011, p. 35), a segurança alimentar “coloca aqueles que

¹ Mestranda em Direito Agrário.

² Orientador, Professor Doutor da Faculdade de Direito da UFG

³ Direito Humano à Alimentação Adequada

⁴ Direito Humano à Alimentação Adequada

produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas e políticas alimentares, acima das exigências dos mercados e das empresas”.

A segurança alimentar deixa de ser uma mera questão de fornecimento de alimentos, para integrar como estratégia de desenvolvimento, um dos grandes desafios do Brasil, por se tratar de um país com elevada desigualdade social.

Diante desse quadro, indaga-se como os programas de fortalecimento destinados a agricultura familiar poderiam auxiliar na materialização (efetivação) das políticas públicas relativas à segurança alimentar e nutricional. E se esses programas envolvem as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), instituída pelo Decreto 7.272/10 (BRASIL, 2010a).

Material e Métodos

O presente resumo tem como objetivo identificar quem são esses agricultores familiares, objeto de políticas públicas, e demonstrar a sua importância para essas políticas destinadas à segurança alimentar e nutricional, como uma das formas de efetivar os direitos humanos à alimentação adequada, utilizando os métodos hipotético-dedutivo, histórico e estatístico. Baseia-se numa pesquisa em fontes documentais primárias, entre elas, os acervos da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Censo Agropecuário), Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Legislações envolvendo a temática, bem como fontes secundárias citadas nas referências bibliográficas.

Resultados e Discussão

Em razão do desenvolvimento territorial no Brasil, centrado em uma hegemonia da grande propriedade fundiária, delegou-se à empresa capitalista o papel de cumprir as funções macroeconômicas atribuídas ao setor agrícola. A política agrícola instituída, a partir da década de 60, era centrada no crédito subsidiado ao setor rural que procuraria responder aos desafios criados pela necessidade da modernização da agricultura brasileira. Os planos de desenvolvimento, dessa época, estimulavam o aumento da produção agrícola para o mercado externo em busca da modernização do setor rural, ao financiar o latifúndio a industrialização (GONÇALVES NETO, 1997).

Esse modelo de desenvolvimento agrário transformou-se em um modelo excludente e ecologicamente predatório. O financiamento do latifúndio gerou êxodo rural dos agricultores familiares, excluídos das políticas de créditos do Estado, além da injusta distribuição de terras, a

pobreza e a miséria do meio rural. O governo deixou de implantar políticas direcionadas aos pequenos produtores e agricultores familiares, pois a preocupação da época estava focada no mercado externo. Fato que gerou concentração de renda e terra aos grandes agricultores e, conseqüentemente, a elevação dos preços de terras. Esse processo de modernização transformou o Brasil em um dos maiores produtores e exportadores de produtos agrícolas.

Em 1994, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e a Alimentação (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), celebraram o Convênio FAO/INCRA para realização do Projeto UTF/BRA/036/BRA, cujo objetivo principal apresentado foi o de “contribuir na elaboração de uma nova estratégia de desenvolvimento rural para o Brasil”. Para essa finalidade, utilizaram os dados do Censo Agropecuário, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 1985, para traçar o perfil socioeconômico da agricultura familiar brasileira. A partir de então, surge uma nova categoria de agricultores familiares, definida por um estabelecimento composto por indivíduos que possuem laços de parentescos (consanguíneos), que utilizam apenas o trabalho fornecido pelos membros da família, sendo que a propriedade e os meios produção também pertence a família (SOUZA e CAUME, 2008).

Diante desse quadro, os movimentos sociais rurais organizados e os agricultores familiares reivindicaram um apoio do Estado. A materialização do reconhecimento político da agricultura familiar se deu com a implantação do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, em 1994. Este programa passou a ser a principal política pública do governo federal de apoio ao desenvolvimento rural, dirigida a essa nova identidade de “agricultores familiares”, em função de sua importância para a produção de alimentos para o mercado interno, buscando construir um desenvolvimento sustentável, através de incremento e diversificação da capacidade produtiva. O PRONAF busca financiar projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária (BRASIL, 2010b).

Como marco legislativo, a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, e conceituou o agricultor familiar e o empreendedor familiar rural (BRASIL, 2006a).

Esses conceitos possibilitaram que o IBGE⁵ – Censo Agropecuário – fizesse novo levantamento sobre o potencial econômico e social da agricultura familiar, como produtora de alimentos básicos da população. Nesse levantamento os dados confirmaram que a agricultura familiar é a principal fornecedora de alimentos básicos para a população (BRASIL, 2006c).

⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Em 2009, nova pesquisa do IBGE demonstrou que as cadeias da agricultura familiar respondem por 10% de todo PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro, além de ser responsável por quase 70% do que é consumido no Brasil (BRASIL, 2010c). De forma contraditória, observa-se que mais de 70% dos pobres do planeta vivem em áreas rurais e a maior parte dessas famílias depende da agricultura para a obtenção de uma parte significativa do seu rendimento (FAO, 2009).

Nesse contexto, para a efetiva realização do DHAA⁶ há um conjunto de programas e ações que estão sendo desenvolvidas que se relacionam com estas diretrizes. Dentro destes programas destaca-se: a) o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); b) o Programa de Distribuição de Alimentos; c) o Programa de “Assistência Técnica”; d) o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF); entre outros (BRASIL, 2010b).

Não há dúvidas que a implantação desses programas tem contribuído fortemente para a estruturação da agricultura familiar e, conseqüentemente, trazendo resultados para a questão de segurança alimentar. Tanto que, os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelam que, entre 2003 a 2008, 24 milhões de brasileiros superaram a condição de pobreza. Entre eles, 4,8 milhões de “moradores do campo”, que correspondem a 17% da população rural.

Guanziroli (2011) traz alguns pontos que influenciaram negativamente no processo de geração de renda dos agricultores. Aborda que a quantidade de agricultores de baixa renda agrícola que conseguiram de fato obter financiamentos é irrisória, apesar de uma linha do PRONAF estar voltada especificamente a este público. Ressalta, que as mudanças necessárias não estão apenas ligadas ao crédito, mas à assistência técnica e a projetos produtivos geradores de renda, que englobam a transformação no ambiente social e econômico que determina as condições de vida ocorre de maneira organicamente articulada ou os recursos tenderão a ser esterilizados.

Conclusões

Os movimentos sociais rurais organizados, em 1990, conseguiram o reconhecimento político da agricultura familiar com a implantação do PRONAF que fomentou a agricultura familiar. Apesar da evolução desse programa, diante dos novos paradigmas existentes, faz-se necessário uma reorientação do modelo de desenvolvimento rural, relacionando os aspectos econômicos, sociais e ambientais, direcionada pelos programas da segurança alimentar, através de uma agricultura sustentável, com o fim de proporcionar novas atividades e condições dignas de vida.

⁶ Direito Humano à Alimentação Adequada

Como ressaltado no início desta análise bibliográfica, o DHAA⁷ é peculiar a cada ser humano, não há uma solução geral a ser aplicada para chegar a níveis ínfimos de insegurança alimentar. Faz-se necessário identificar as pessoas que estão em estado de vulnerabilidade e as causas que ensejaram essa situação, para assim direcionar as políticas públicas para um objetivo mais eficaz, regionalizando-as, buscando a efetiva e verdadeira melhora na qualidade de vida e proporcionar o direito à alimentação de forma permanente e estável.

O DHAA⁸, por envolver os conceitos de segurança e soberania alimentar, abarcar dois sujeitos que merecem renomada atenção, ou seja, o consumidor e o produtor. Esse produtor foi identificado através do IBGE, como o agricultor familiar, conceituado pela legislação vigente. A vida digna no campo, não está ligada apenas aos créditos, mas também as condições de trabalho no campo, as condições da produção do alimento de forma sustentável (respeito a legislação ambiental), meios que viabilizem a comercialização de suas produções e a própria estrutura necessária para “viver” no estabelecimento familiar (água, energia, rodovias em perfeito estado de conservação, etc). Essa produção agroecológica também tem que ser incentivada, principalmente, para diversificar os alimentos da população, pois não insurge resultado se esse agricultor familiar gastar toda a sua renda com outros alimentos em um supermercado.

Assim, a questão de insegurança alimentar no Brasil não está centrada apenas na necessidade de aumentar a produção agrícola, mas em uma modificação estrutural no campo, que passará pela reforma agrária. Insurge a necessidade de redefinir as normas vigentes do PRONAF, para conciliar a produção econômica e a preservação do meio ambiente, elevando a qualidade de vida e efetivação do DHAA⁹, trata-se de mudanças estruturas no desenvolvimento rural do país.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Manual Orientador*. 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar. Alimentação Adequada e Saudável: Direito de Todos. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/manual-orientador>> Acesso em 10 de maio de 2011.

_____. Decreto 7.272, de 25 de agosto de 2010a. Regulamenta a Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do

⁷ Direito Humano à Alimentação Adequada

⁸ Direito Humano à Alimentação Adequada

⁹ Direito Humano à Alimentação Adequada

Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. *Diário Oficial {da} República Federativa do Brasil*. Brasília, DF 26 de agosto de 2010. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20 dezembro de 2010.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006a, estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. *Diário Oficial {da} República Federativa do Brasil*. Brasília, DF 25 de julho de 2006. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20 dezembro de 2010.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006b. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. *Diário Oficial {da} República Federativa do Brasil*. Brasília, DF 25 de julho de 2006. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20 dezembro de 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Agricultura familiar no Brasil e o censo agropecuário 2006c*. Disponível em <<http://sistemas.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/1816/codInterno/22598>> Acesso em 13 de março de 2011.

_____._____. *Secretaria da Agricultura Familiar*. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas>> Acesso em 20 dezembro de 2010b.

_____._____. *Um novo Brasil rural 2003-2010*. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/portal>> Acesso em 20 dezembro de 2010c.

FAO. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO. *Construção do Sistema e da Política Nacional de SAN: a experiência brasileira*, Brasília, 2009. Disponível em <www.fao.org.br/download/seguranca_alimentar_portugues.pdf> Acesso em 13 de março de 2011.

GONÇALVES NETO, W. *Estado e Agricultura no Brasil*. Política Agrícola e Modernização Econômica Brasileira. 1960-1980. Ed. Hucitec: São Paulo, 1997.

GUANZIROLI, C. E. *Pronaf: 10 anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural*. Scientific Electronic Library Online. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/resr/v45n2/04.pdf>>, acesso em 13 de março de 2011.

IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home>, acesso em 30 de novembro de 2010.

SOUZA, C. B. de. CAUME, D. J. *Crédito rural e agricultura familiar no Brasil*. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Rio Branco – Acre, 20 a 23 de julho de 2008. Disponível em <<http://www.sober.org.br/palestra/9/882.pdf>>, acesso em 13 de março de 2011.