



SEGURANÇA ALIMENTAR COMO POLÍTICA PÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS

AZEVEDO, Thaís Maria Lutterback Saporetti
Estudante de doutorado do Programa do PPGSD/UFF
thaislutterback@gmail.com

LOBATO DA COSTA, Rodolfo Bezerra de Menezes
Estudante de doutorado do Programa do PPGSD/UFF
rodolfolobato@hotmail.com

CLEMENTE, Bernardo Raphael Bastos de São
Estudante de doutorado do Programa do PPGSD/UFF
bernardosaoclemente@yahoo.com.br

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo realizar um levantamento bibliográfico sobre o debate da Segurança Alimentar (SA) e, assim, investigar como esse conceito é trabalhado historicamente pelos movimentos sociais e governos para, finalmente, se formalizar numa política pública que tem a pretensão de universalizar um direito: o direito humano à alimentação adequada (DHAA), com foco específico no estado brasileiro de Minas Gerais. É importante evidenciar que o conceito de segurança alimentar já chega ao Brasil com um grande acúmulo internacional de interpretações e disputas que pretendemos investigar. Do ponto de vista metodológico, utilizamos algumas tipologias de modelos de análises de políticas públicas desenvolvidos por Dye (2010). Ao introduzir o direito humano à alimentação adequada, questionamos sobre os parâmetros de análises de políticas públicas combinadas à reflexão sobre a implementação de biotas portáteis que historicamente vinculam-se a processos colonizadores na América Latina.

Palavras-chaves: Segurança Alimentar. Políticas Públicas. Direito à Alimentação.

SUMMARY:

This paper aims to conduct a literature debate on Food Safety (SA) and thus investigate how this concept is worked historically by social movements and governments to finally formalize a public policy that has the intention to universalize one right: the human right to adequate food (DHAA), with specific focus in the Brazilian state of Minas Gerais. It is important to highlight that the concept of food security has arrived in Brazil with a large accumulation of international disputes and interpretations that we intend to investigate. From a methodological standpoint, we use some types of model analyzes of public policies developed by Dye (2010). By introducing the human right to adequate food, inquired about the parameters of public policy analysis combined with reflection on the implementation of mobile biota which historically are linked to colonizing processes in Latin America.

Keywords: Food Security. Public Policy. Right to Food.



Introdução: Segurança Alimentar, um conceito em disputa.

A obtenção de comida percorre, do esforço físico ao rito, uma gama vastíssima em que alguns têm querido buscar a gênese de quase todas as instituições sociais. Um antropólogo fantasista como Elliot-Smith não encontra dificuldade em mostrar que técnica, arquitetura, calendário, religião, governo (civilização, numa palavra) derivam diretamente das progressivas invenções ligadas ao plantio, armazenagem da colheita, regulamentação do trabalho agrícola, todas originadas no Egito...
(CANDIDO, Antonio.2001: p 36-7)

Este trabalho tem como objetivo realizar um levantamento sumário do debate da Segurança Alimentar (SA) e, assim, investigar como esse conceito é trabalhado historicamente pelos movimentos sociais e governos para, finalmente, se formalizar numa política pública que tem a pretensão de universalizar um direito: o alimento saudável em Minas Gerais e no Rio de Janeiro. Nesta introdução procuraremos mostrar como o conceito de SA já chega ao Brasil com um grande acúmulo internacional de interpretações e disputas.

Quando colocamos no título a SA como “um direito entre o mito apocalíptico, a caridade e o clientelismo”, queremos expressar: de um lado o mito de que a falta de alimentos causará uma forma de consequências catastróficas, criando bases para fomentar uma produtividade de alimentos em escalas infinitas, refinando os paradigmas da Revolução Verde; de outro, a repetição de fórmulas informais, personalistas ou institucionais (públicas e privadas) de caridade e distribuição de alimentos a partir da concepção de um “bom” humano ou de um homem rousseauiano; e, por fim, a reedição do clientelismo na política sob um viés do toma-lá-dá-cá, através da apropriação do discurso de um direito justificando práticas da antiga política brasileira em nível municipal historicamente identificado como práticas clientelistas.

A descentralização de tomadas de decisões forneceu maiores chances de participação de movimentos organizados e sociedade civil, assim como de agências internacionais. A partir deste processo, novas demandas e formas de se reconhecer a especificidade da insegurança alimentar em distintas regiões surgem aliadas à reflexão sobre uma SA mundial sustentada nos ideais de Direitos Humanos, sendo específico o Direito Humano para uma Alimentação Adequada (DHAA). Dessa maneira começa uma reflexão sobre a vulnerabilidade à insegurança alimentar, reconhecendo que o DHAA não é somente um problema individual, ou produtivo, ou



apenas de demanda, mas a existência de uma série de fatores (políticos, sociais, econômicos, culturais, ambientais entre eles), reflexão elaborada ainda na década de 50 por Josué de Castro¹.

Segurança alimentar (S.A.) é um conceito usado por diversos grupos sociais, desde instituições internacionais de ajuda humanitária a grupos econômicos, nações, movimentos sociais de inúmeras características e, por isso, possui diversas definições e compreensões. Esse conceito é centrado na necessidade humana de acesso ao alimento. Mas o acesso à alimentação não é uma necessidade em si. Trata de questões que vão desde condições humanas e ambientais de produção, regulação do mercado internacional, a democratização da terra e da riqueza, o direito ao lazer e o respeito às tradições culturais, enfim, o direito de produzir e ter condições de alimentar-se no sentido pleno da reprodução social.

A noção de S.A, inicialmente foi associada à segurança do Estado e seus habitantes devido ao contexto conflitivo de alcance internacional e recessão que marcou a primeira metade do século XX. A iniciativa de tratar do problema da falta de alimentos ganhou contorno mundial, e englobou muito além de reflexões de expansão agrícola para alimentar uma população crescente. Mesmo assim esta concepção se mostra bastante presente, principalmente em períodos de crise e grande aumento no preço dos alimentos, conforme ainda vivenciamos os efeitos do início deste século.

É possível identificar em época não muito distante políticas sociais de abastecimento alimentar e aumento de produção agrícola em épocas de crise. Nas décadas que iniciaram o século XX existe o célebre exemplo da crise econômica de 1929, em que o governo dos EUA presidido por Franklin Roosevelt iniciou uma série de medidas denominadas *New Deal*, que incluíam, além de tudo o protecionismo da produção agrícola do país, expansão de colônias agrícolas pelo interior e transferência de desempregados urbanos para a ocupação rural.

Apesar da incorporação cada vez maior de outras bandeiras sociais dentro do conceito de S.A., ele ainda continua um conceito em disputa. Isto é explicado pela diversidade de enfoques através dos quais o tema é tratado. Embora o ponto de vista inicial que a FAO (Food and Agriculture Organization) seguiu era de que a pobreza era principal causador da fome e desnutrição, sua atuação durante a década de 50 foi focalizada no enriquecimento vitamínico de alimentos básicos, que se seguiu durante a década seguinte adicionado à programas de

1 “Não é esse tipo de fome [individual], simples traço melodramático no emaranhado desenho da fome universal, que interessa ao nosso estudo. O nosso objetivo é analisar o fenômeno da fome coletiva – da fome atingindo endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas.” (CASTRO, Josué de.1957: p. 26)



educação e nutrição infantis (MALUF, Renato Sergio. 2009: p. 7). Durante essas décadas a produção mundial de alimentos, principalmente dos países mais ricos, assume um modelo fordista, baseando a padronização de alimentos no trigo e no leite:

O modelo fordista baseava-se numa agricultura e uma distribuição de alimentos intensamente reguladas em nível nacional e pelo Estado, organizadas por um comércio implicitamente gerenciado dos excedentes assim produzidos. Vários aspectos desse modelo mudaram em conjunto com o desenvolvimento do regime internacional de alimentos. (FRIEDMANN, Harriet. 2000: p. 7)

A FAO, devido aos prognósticos alarmistas da década de 70 e certa crise na oferta de alimentos que ocasionou a elevação no preço, incorporou o objetivo de aumentar a produção mundial de alimentos para combate à fome e paralelamente a formação de um sistema alimentar de ajuda e uma coordenação da reserva mundial grãos. Durante a década de 70, essas políticas de SA tinham como maior preocupação resolver o problema de abastecimento, já que era entendido o problema da fome como uma produção insuficiente e instável em nível mundial (BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da.; TAKAGI, Maya. 2001).

A partir da inclusão da reflexão sobre os males da pobreza e fome para o desenvolvimento das nações, principalmente das mais necessitadas economicamente, o debate sobre SA se distancia um pouco sobre a ótica produtivista para uma reflexão sobre a acessibilidade aos alimentos por grupos sociais em situações vulnerabilidade social. Abramovay aponta no sentido que a fome contemporânea somente pode ser compreendida a partir do quadro de abundância que a cerca, pois, os famintos passaram a viver em um mundo de fartura, o qual não tem acesso. O autor assinala que esse é o dado mais importante e, ao mesmo tempo, o mais intrigante no estudo da situação agrícola e alimentar. Neste período, identificado entre os anos 80 e a virada do século, o problema passa da oferta para a demanda (ABRAMOVAY, Ricardo. 1985: p. 54).

Na década de 80, o padrão de alimentação norteamericano, muito dependente do consumo de carne bovina, torna-se padrão principalmente dos países mais ricos do hemisfério norte. Incentivos econômicos passaram cada vez mais a investir na pecuária e ao cultivo de grãos destinados à alimentação dos animais. Paralelamente, as indústrias transnacionais processadoras de alimentos desenvolveram novos tipos de alimentos derivados de grãos



básicos, carne e leite, e ganham espaço importante no contexto mundial tanto na discussão sobre a S.A como no fornecimento de alimentos.

A produção monocultora industrial expandida nas décadas anteriores já vinha causando danos ao meio ambiente². A monocultura se sobressaiu tanto para a criação de grãos quanto para pecuária, enquanto que o último dependia do primeiro para abastecimento de seu produto, em que as empresas transnacionais de ração se transformaram no canal principal entre as duas atividades. É preciso destacar:

Nos países desenvolvidos, o gado já quase não pasta, as galinhas não ciscam e os porcos não fuçam. Vem todos de ração: milho, soja, mandioca, trico, enfim, boa parte de tudo que poderia servir para atenuar a fome dos homens vai para os animais. Até poderíamos dizer “suas majestades, os animais”, se o destino das pobres bestas não fosse fatalmente o abatedouro e as nossas mesas. (ABRAMOVAY, Ricardo. 1985: p. 86)

Além disso, o crescimento das corporações agroalimentares além dos limites fronteiriços do seu surgimento favoreceu a desorganização dos agricultores, principalmente pequenos e médios de países pobres como setor produtivo, estimulando-os ao atrelamento ao então atraente processo competitivo de mercado, a utilização de insumos industrializados dependentes de combustível fóssil e a vinculação fiel ao ideal de desenvolvimento agrícola divulgado pelas corporações, inclusive à base de auxílio governamental.

Na FAO, no decorrer das transformações econômicas no mundo e seus efeitos sobre a agricultura, estava se desenvolvendo a noção que a produção de alimentos seria suficiente para eliminar a fome no planeta. Instituições internacionais passaram a adotar outra reflexão no combate à fome, em que a questão de acessibilidade ao alimento passou a ter destaque e ser considerada imprescindível à S.A de uma comunidade, cidade ou país. Este processo demonstrou-se como uma vitória para o reconhecimento da S.A como um direito fundamental, no entanto mesmo se iniciando um novo modo de pensar, o foco principal ainda se manteve na

2 Outros cultivos alimentares seguiram o fluxo de se subordinarem como fornecedores para a indústria processadora de alimentos. A mecanização e utilização de elementos químicos e artificiais não se limitavam somente ao cultivo, mas também no processamento do alimento pela indústria com a adição de conservantes e outros aditivos químicos afim de maquiagem sabores ou adiar a pericuidade. Existe o agravante para o cultivo com a introdução, o estímulo e a padronização do uso de sementes geneticamente modificadas associado à utilização de insumos industrializados, quando ainda hoje não há uma regulação e fiscalização efetiva na maioria dos países e muito menos pesquisas suficientes sobre os efeitos da utilização desse padrão de produção sobre o ser humano e o meio ambiente.



“estrutura produtiva dos sistemas alimentares e à disponibilidade agregada dos alimentos” (MALUF, Renato Sergio.2009: p. 61).

A erradicação da miséria e o combate a fome foram incorporados como primeira meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e posteriormente, em 2002, estabeleceu-se a estratégia de geração de empregos através do incentivo à produção agrícola como forma de combate à pobreza, e a acessibilidade aos alimentos através de programas sociais governamentais e redes internacionais de ajuda humanitária. O DHAA, de acordo com as Nações Unidas, tem como bases a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional Relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Esse último foi aberto a adesões em 1966, porém passou a vigorar somente em 3 de janeiro de 1976. (CUSTODIO, Maria Battaglia. 2011: p. 01)

1- Segurança alimentar no Brasil

O Brasil fez a escolha de gerir políticas públicas por meio de sistemas integrados e participativos, cujos exemplos mais conhecidos são o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). [...] a abordagem sistêmica permite a construção coletiva por meio da participação social e da concertação entre governos e sociedade.

(Maya Takagi e Renato Maluf³)

Neste tópico pretendemos levantar os principais eventos e marcos fundamentais para a constituição da SA em direito. Nesse sentido faz-se necessário compreender toda a mobilização da sociedade civil, seu histórico, e seus efeitos traduzidos em marcos regulatórios e a institucionalização de políticas sobre a temática.

Em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra-se o direito à alimentação como parte de um padrão de vida adequado, mas apenas em 1986 ocorreu a VIII Conferência Nacional de Saúde, deliberando sobre a realização da 1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, realizada ainda em 1986 em que já apontava a criação de um Sistema Nacional sobre o tema.

Paralelo aos movimentos sociais, um conjunto de entidades governamentais são criadas com o objetivo de fornecer alimentos, sem que suas ações e objetivos institucionais sejam

3 História da segurança alimentar - documento referência: estruturando o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional - SISAN. Cadernos Sisan, nº 01/2011, p. 07.



planejados de forma sistêmica. Assim, podemos citar: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), formalizado em 1983, mas cuja origem data do ano de 1954⁴; ou, outra iniciativa através do Serviço de Abastecimento da Previdência Social (SAPS), de 1955, que entre as suas ações distribuía alimentos básicos aos inscritos na Previdência Social⁵; em 1962 foram criadas três entidades nacionais de armazenamento: Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e a Companhia Brasileira de Armazenagem (CIBRAZEN).

A partir de 1964 a fome sai da agenda política brasileira e Josué de Castro é considerado subversivo, exilando-se na França, onde morre em 1973. No Brasil, em 1972, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), de onde foram criados dois programas nacionais que abordavam a desnutrição como doença social. Em 1986 o INAN promoveu a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, que delibera pela construção do SISAN. Ainda em 1976 foi criado o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), que em suas ações focava: a suplementação alimentar; a racionalização dos sistemas de produção e comercialização de alimentos; e atividades de complementação e apoio à oferta e demanda de alimentos.

Em 1987 são criados comitês permanentes de combate à fome com participação de instituições de saúde pública, associações diversas, Igreja Católica e agências governamentais. É preciso perceber que "a alimentação deixa de ser encarada como benefício e passa a ser compreendida como direito"⁶.

Com a Constituição de 1988, e o fim do período militar, os movimentos sociais voltam à vanguarda do movimento da SA como bandeira política. Nos anos 90 foi criado o Movimento pela Ética na Política, com destaque para a participação do sociólogo Herbert de Souza, Betinho e o surgimento de ONGs como o COEP (Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e pela Vida, de 1993). Outras ONGs destacaram-se nesse momento, como: Fase Nacional, Ibase, Assessoria em Projetos de Tecnologias Alternativas (ASPTA), Centro de Assessoria e Apoio a Instituições Não Governamentais Alternativas (CAATINGA). Época em que:

4 CUSTÓDIO, Marta B; et all. **Segurança Alimentar e Nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica.** Download no dia 19/06/2014 pelo site: http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_13_6_2011/1-Seguranca-alimentar_13-06-2011.pdf

5 Idem.

6 **História da segurança alimentar documento referência**, p. 17.



O conceito de segurança alimentar, em processo de formulação, estava estreitamente ligado à necessidade de mudança do modo de produção baseado na Revolução Verde para um modo de produção economicamente e ambientalmente sustentável, socialmente e culturalmente justo, na discussão que ocorria no Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS).⁷

Em 1993 um novo marco, o então Presidente Itamar Franco recebe de lideranças dos movimentos sociais uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar (Vasconcelos, 2004). E, ainda em 1993, é criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), como órgão de aconselhamento da Presidência da República, composto por 8 Ministros, 21 representantes da Sociedade Civil, sendo 19 indicados pelo Movimento pela Ética na Política. Assume a Presidência do CONSEA o Bispo da Igreja Católica Dom Mauro Morelli.

Em julho de 1994, realiza-se a I Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, com 1.800 delegados, que aponta as seguintes diretrizes para orientar a Política de Segurança Alimentar e Nutricional:

- i) ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir seu peso no orçamento familiar;
- ii) assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados;
- iii) assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento biológico estimulando práticas alimentares e estulo de vida saudáveis.⁸

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) à presidência da república, assistimos a extinção do CONSEA e do INAN como estratégia de redução do estado, seguindo a cartilha neoliberal. Em resposta à demanda, cria o Comunidade Solidária, deslocando o debate sobre a fome e a segurança alimentar para a questão da pobreza. Apesar de críticas sucessivas ao modelo neoliberal implantado vale a consideração de que neste momento inicia a implementação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996. De uma perspectiva legislativa vale citar a Portaria nº 710, de 10 de junho de 1999⁹, em que destaca-se: a garantia da qualidade dos Alimentos colocados para o consumo no País; a

7 Idem, p. 18.

8 **História da segurança alimentar documento referênci**a, p. 19.

9 Publicada no D.O.U de junho de 1999.



Promoção de Práticas Alimentares Saudáveis; A Prevenção e o controle dos Distúrbios Nutricionais.

A derrota eleitoral do projeto neoliberal, e a vitória do projeto petista com a eleição Lula (2002-2010), a fome reaparece como problema fundamental de atenção do Estado, e adotado o projeto Fome Zero e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Em 2003 surge, a partir do Instituto da Cidadania, uma proposta de Política de Segurança Alimentar e Nutricional e, ainda nesse ano, é recriado o CONSEA. Já em 2004 Chico Menezes¹⁰ assume a presidência do Conselho. Ainda em 2004, a instituição do Programa Bolsa Família (Lei n 10.836/2004) unifica os programas de transferência de renda, e destacamos a realização da II Conferência de SAN (II CNSAN). A Conferência foi realizada em Olinda, onde foi aprovada a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), aprovada em 2006 sob o número 11.346, nascendo assim o SISAN.

Decretos posteriores regulamentaram o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)¹¹. Em 2010, o Decreto 7.272 instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

2- Segurança alimentar em Minas Gerais

“Roma somos todos nós, latinos e cristãos; e pela amplitude imaterial não desnacionaliza a quem com ela se identifica.”

Afonso Arinos

A institucionalização da Segurança Alimentar está ligada a um movimento que se personificou em uma figura pública católica, Dom Mauro Morelli. Se o histórico literário e político tem como referência propostas políticas assistenciais, socialistas ou sociais-democratas, a história da relação da fome para a Igreja católica é milenar.

Na história de vida dos organizadores tanto da secretaria executiva do CONSEA MG, quanto da secretaria executiva do CAISAN MG (que se autodenominaram Comitê Temático de

10 Desde 1989, coordenava a linha programática de Segurança Alimentar dentro do IBASE. Mestre formado no CPDA/UFRRJ, coordenador também do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN).

11 Decretos n. 6.272 e 6.273, ambos de 2007.



Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - CTSANS), é marcante a passagem pelas pastorais, tanto da terra quanto da criança.

Indagados sobre a operacionalização do tema de SANS no estado vale um estudo mais pormenorizado sobre o Programa Estruturador “Cultivar, nutrir e educar” (PECNE). Programa que procura uma integração das políticas públicas estaduais com o foco no tema. Esse documento tem como marcos de referência o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2011-2030) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Este programa trabalha com a noção de que há um binômio indissolúvel entre educação e nutrição, com caráter intersetorial entre as áreas de agricultura, saúde e educação. A secretária executiva do CTSANS chegou a revelar, em conversa, que a união entre essas áreas é tão forte na mente de Dom Mauro que ele já propôs que as escolas se responsabilizassem na oferta de alimentos para toda a comunidade escolar, para além dos alunos, querendo mostrar uma transversalidade da noção de alimentação presente no PECNE, de acordo com seu manual de operacionalização:

Vale lembrar que a saúde é resultante de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho e transporte, emprego e lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso aos serviços de saúde.¹²

Para tal o PECNE apoia-se na Lei Federal nº11.947/2009 que determina o mínimo de 30% da merenda escolar um mínimo para compra de produtos oriundos da agricultura familiar. De acordo com o objetivo geral do programa:

O Programa Estruturador Cultivar, Nutrir e Educar visa garantir o direito humano à alimentação saudável, adequada e solidária, contemplando o binômio educação e nutrição para os alunos das escolas públicas estaduais da educação básica, potencializando a alimentação escolar, fortalecendo a agricultura familiar e promovendo a educação alimentar nutricional.¹³

Um detalhe a observar é que não consta a “assistência social” no objetivo geral do programa, mostrando, talvez, uma diferença de concepção do conceito em relação ao federal.

Durante as reuniões foi possível notar nos discursos a constatação de que há um baixo nível de participação da sociedade civil organizada nas atividades programadas. E uma grande

12 **Manual de operacionalização: PECNE**. Belo Horizonte, MG, 2014. Governo do Estado de Minas Gerais, p. 14.

13 Idem.



participação de órgãos relacionados à saúde, educação e agricultura – objetivos centrais do PECNE.

Na plenária do Consea houve queixas de alguns participantes que tentaram mostrar que a falta de recursos para a mobilização impediam a participação da sociedade civil. Em resposta, Dom Mauro enfatizou que a sociedade civil deveria se organizar melhor para não depender do Estado na sua organização, e que essa demanda significa uma confusão de atribuições.

Diante de um cenário em que o CTSANS possui em seu orçamento uma quantia de apenas R\$ 4.000,00 até o final de 2014, a oferta pelo MDS de um edital no valor de R\$ 400 mil para o fortalecimento do SISAN em MG aparece como uma grande oportunidade, aparentemente. Esse fato apareceu como ponto de pauta na reunião do CTSANS e em conversas paralelas à mesma reunião. Questão que por si só aparece como um sintoma sobre os desafios de fortalecimento do SISAN. O lançamento de um novo edital pelo MDS, com uma exigência de contrapartida de dois mil reais aparentemente não apresentaria impedimentos. O edital e a respectiva resposta do governo de MG com uma proposta poderia acontecer apenas após a Copa do Mundo, e o recurso só estaria disponível para o ano de 2015, sob uma possível nova administração estadual. A Secretaria de Assistência Social do Estado, aparentemente mais apta para captar o recurso, alegou dificuldades administrativas decorrentes do seu vínculo com o governo federal respeitar as lógicas de outro sistema, SUAS (Sistema Unificado da Assistência Social). Nesse momento encontramos um outro desafio para a institucionalização de uma questão (a SAN) que envolve a interação, de uma perspectiva administrativa, entre dois sistemas (SUAS e SISAN).

Em conversas paralelas com a secretária executiva do CTSANS ficou evidente que há uma indisposição por parte do governo estadual em dividir os “louros” dos avanços conquistados na Segurança Alimentar com o governo federal, que de um lado pode ser interpretado como uma trajetória política diferente (PSDBxPT), ou, para não simplificarmos o problema, podemos também interpretar como diferenças de concepções sobre a própria operacionalização do tema no organograma do estado e, assim, suas concepções fundadoras.

Nas intervenções de Dom Mauro há uma nítida crítica à organização institucional da Segurança Alimentar quando aloca-se em um Ministério em que as ações orbitam na assistência social, com ênfase em seu caráter “assistencialista”, perdendo sua concepção de uma conquista ou luta por “direitos”.



A ida de Dom Mauro para Minas Gerais pode explicar o avanço do estado, mas, ao mesmo tempo pode significar também um determinado formato de um subsistema de SAN diferente do SISAN proposto pelo Governo Federal. Sistema esse que possui traços muito característicos e relacionados com a força carismática em torno de uma das linhas do movimento, a articulação em torno da personalidade e também dos movimentos pastorais. Mesmo os militantes petistas que constituem uma oposição interna da segurança alimentar no estado possuem uma relação declarada em conversa com o deputado federal Padre João¹⁴. Ou seja, mesmo o movimento que faz uma contraposição à perspectiva do Dom Mauro representam outra perspectiva dentro de um mesmo movimento religioso.

Na reunião do CTSANS houve uma tentativa por parte da secretaria executiva em mapear as despesas de cada secretaria relacionada com Alimentação, de acordo com as rubricas no orçamento. Duas secretarias não encaminharam informações à solicitação realizada: ciência e tecnologia e segurança. Outras representantes e secretários fizeram uma intervenção mostrando que há trabalhos desenvolvidas pela secretaria de ciência e tecnologia, prorrogando o prazo para o envio. No caso do representante da secretaria de segurança houve o questionamento sobre o valor gasto na alimentação em presídios. Nesse momento o representante declarou que nos contratos para alimentação nos presídios não há como decompor o valor contratado das empresas pois nos contratos não há o valor exato gasto em alimentação, os contratos são por serviços. Ou seja, a própria secretaria assume em reunião oficial que não tem conhecimento da base de cálculo sobre os quais são firmados.

14"O deputado Padre João (PT-MG) assumiu no último dia 27 a coordenação da Frente Parlamentar da Segurança Alimentar e Nutricional do Congresso Nacional. Uma das missões do colegiado neste ano, de acordo com o parlamentar, é estreitar o relacionamento com outras frentes parlamentares e o governo, com o objetivo de trabalhar uma agenda legislativa que garanta alimentos de qualidade à população. [...] O parlamentar está em seu primeiro mandato federal. Nas eleições de 2002 e 2006 foi eleito deputado estadual em Minas Gerais. Sua atuação tem se destacado na defesa do desenvolvimento regional sustentável, agricultura familiar, acesso à terra, geração de trabalho e renda, meio ambiente e segurança alimentar e nutricional." Disponível em: <http://www3.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/deputado-padre-joao-assume-frente-parlamentar>. Acesso em 12/06/2014.



Considerações finais

As práticas relacionadas à Segurança Alimentar já aparecem muito antes de existir a política e um Sistema único. Podemos identificar em uma rápida incursão em campo que há, pelo menos, dois sistemas que interagem sobre o mesmo problema: a insegurança alimentar.

Este trabalho surgiu inicialmente como uma resposta à demanda de contextualização de pesquisadores sobre o cenário de institucionalização do SISAN nos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais, a partir de um edital de pesquisa e assessoria aos Conselhos Estaduais de SAN para viabilizar a institucionalização ou para pesquisar sobre os desafios da institucionalização das políticas de SAN aos demais entes federativos.

Para tal identificamos três paradigmas iniciais que se confrontam para assegurando o DHAA: o paradigma produtivista, o assistencialista e o clientelista. Paradigmas que interagem com estruturas institucionais marcadas por uma falência de organicidade nas instituições do poder público, falta de recursos e autonomia para construir redes para além de uma política eleitoral que encontra efeitos exponenciais nos municípios do interior do Brasil. E assim:

Ao estudarmos a autonomia municipal no Brasil, verificamos, desde logo, que o problema verdadeiro não é o de autonomia, mas o de falta de autonomia, tão constante tem sido, em nossa história, salvo breves reações de caráter municipalista, o amesquinamento das instituições municipais. (LEAL, Victor Nunes. 1975: 50)

Quando Victor Nunes Leal destaca as dificuldades administrativas e políticas dos organismos públicos municipais reforça um dos tons presentes no regime representativo brasileiro: a falta de um espírito público e a pessoalidade com que são tratados os mais diversos temas. A SAN conseguiria fugir dessa lógica?

Referências bibliográficas

- ABRAMOVAY, Ricardo. **O que é fome**. São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense, 1985.
- BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da,; TAKAGI, Maya. **Políticas de combate à fome no Brasil. São Paulo Perspectiva**. vol.15, no.4, São Paulo, Oct./Dec. 2001
- CUSTODIO, Maria Battaglia et al. **Segurança alimentar e nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica**. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 18(1): 1-10, 2011



CUSTÓDIO, Marta B; FURQUIM, Nelson R; SANTOS, Greice M M; CYRILLO, Denise C.
Segurança Alimentar e Nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica.

Download no dia 19/06/2014 pelo site:
http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_13_6_2011/1-Seguranca-alimentar_13-06-2011.pdf

FRIEDMANN, Harriet. **Uma economia mundial de alimentos sustentável.** IN: BELIK, Walter e MALUF, Renato Sergio. **Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização.** Campinas, SP: IE/Unicamp, 2000.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Manual de operacionalização: PECNE.** Belo Horizonte, MG, 2014.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil.** São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1975.

MALUF, Renato Sergio. **Segurança Alimentar e Nutricional.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **História da segurança alimentar documento referência: estruturando o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional - SISAN.** Cadernos Sisan, nº 01/2011. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS/ Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SESAN/ Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN. Acesso: 12/06/2014 no site:
<http://www3.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/deputado-padre-joao-assume-frente-parlamentar>