

PÚBLICAS E NORMAS JURÍDICAS APLICÁVEIS AO DIREITO À ALIMENTAÇÃO AGROECOLÓGICA NA CIDADE DE DOURADOS/MS

PUBLIC POLICIES AND LEGAL STANDARDS APPLICABLE TO THE RIGHT TO SUSTAINABLE AGRICULTURAL IN THE CITY OF DOURADOS ESTATE OF MATO GROSSO DO SUL

POLÍTICAS PÚBLICAS Y NORMAS LEGALES APLICABLES AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN AGROECOLÓGICA EN LA CIUDAD DE DOURADOS / MS

Verônica Maria Bezerra Guimarães^{*1}, Franciele Roberto Caramit Baltha²

¹ Professora adjunta nos cursos de graduação e no mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados – MS, Brasil.

² Graduada em Engenharia de Alimentos e em Direito pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados – MS, *Brasil*.

**Correspondência:* Rua Quintino Bocaiúva, 2100, Jardim da Figueira, Dourados - MS, Brasil, Cep: 79824-140. e-mail veroniguima@gmail.com

Artigo recebido em 24/07/2022 aprovado em 21/12/2022 publicado em 28/02/2023.

RESUMO

O direito à alimentação adequada é um direito humano básico cuja realização é imprescindível para o direito à vida, sendo dever do Estado garantir as condições para sua efetivação através de políticas públicas que garantam o acesso a uma alimentação suficiente e saudável levando em consideração a proteção ambiental. O objetivo deste trabalho resultou na identificação do conjunto das políticas públicas aplicáveis ao direito à alimentação sob a perspectiva agroecológica no município de Dourados/MS. Foram realizadas investigações sobre as atividades da Política Nacional de Segurança Alimentar em Dourados/MS, assim como as ações sobre a concretização do direito à alimentação agroecológica neste município. A pesquisa utilizou o método hipotético-dedutivo com revisão bibliográfica; análise de dados através de normas jurídicas e políticas públicas; análise de dados qualitativos através da realização de entrevistas abertas e semiestruturadas a respeito do objeto de pesquisa, em especial, sobre a realização do direito à alimentação saudável em base agroecológica no município estudado. As atividades da Política Nacional de Segurança Alimentar na cidade de Dourados/MS precisam de maior apoio popular e maior empenho do setor governamental para que a manutenção das conquistas alcançadas no âmbito da segurança alimentar e nutricional seja garantida e consigam ter visibilidade local.

Palavras-chave: Agroecologia; Segurança alimentar; Direito humano à alimentação adequada.

ABSTRACT

The right to adequate food is a basic human right whose realization is essential for the right to life, and it is the State's duty to guarantee the conditions for its realization through public policies that guarantee access to sufficient and healthy food, taking into account environmental protection. . The

objective of this work resulted in the identification of the set of public policies applicable to the right to food from an agroecological perspective in the municipality of Dourados/MS. Investigations were carried out on the activities of the National Food Security Policy in Dourados/MS, as well as actions on the realization of the right to agroecological food in this municipality. The research used the hypothetical-deductive method with literature review; data analysis through legal norms and public policies; qualitative data analysis through open and semi-structured interviews about the research object, in particular, about the realization of the right to healthy food on an agroecological basis in the studied municipality. The activities of the National Food Security Policy in the city of Dourados/MS need greater popular support and greater commitment from the government sector so that the maintenance of the achievements achieved in the field of food and nutrition security is guaranteed and they achieve local visibility.

Keywords: *Agroecology; Food security; Human right to adequate food.*

RESUMEN

El derecho a la alimentación adecuada es un derecho humano básico cuya realización es fundamental para el derecho a la vida, y es deber del Estado garantizar las condiciones para su realización a través de políticas públicas que garanticen el acceso a una alimentación suficiente y saludable, teniendo en cuenta la protección del medio ambiente. El objetivo de este trabajo resultó en la identificación del conjunto de políticas públicas aplicables al derecho a la alimentación desde una perspectiva agroecológica en el municipio de Dourados/MS. Se realizaron investigaciones sobre las actividades de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria en Dourados/MS, así como acciones sobre la realización del derecho a la alimentación agroecológica en este municipio. La investigación utilizó el método hipotético-deductivo con revisión de literatura; análisis de datos a través de normas legales y políticas públicas; análisis cualitativo de datos a través de entrevistas abiertas y semiestructuradas sobre el objeto de investigación, en particular, sobre la realización del derecho a la alimentación saludable sobre bases agroecológicas en el municipio estudiado. Las actividades de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria en la ciudad de Dourados/MS necesitan mayor apoyo popular y mayor compromiso del sector gubernamental para que se garantice el mantenimiento de los logros alcanzados en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional y alcancen visibilidad local.

Descriptor: *Agroecología; Seguridad alimenticia; Derecho humano a una alimentación adecuada.*

INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas a preocupação com uma alimentação saudável tornou-se constante e crescente em nível global, uma vez que a sobrevivência de todos os seres humanos depende diretamente da qualidade dos alimentos consumidos. Dentre as preocupações mais relevantes está o direito a uma alimentação saudável que, sobretudo, cause impactos mínimos ao meio ambiente, já que estes são gerados ao longo de toda cadeia produtiva e de consumo.

No Brasil, esta preocupação passou a ser positivada na Constituição Federal de 1988 e serviu como base para a regulamentação da Política Nacional de Segurança Alimentar (Decreto 7.272/10 - PNSAN). Dentro da PNSAN foram estabelecidos instrumentos essenciais e inovadores com a finalidade de alcançar uma mudança no comportamento coletivo em prol da segurança alimentar e

nutricional, tais como, a promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos de base agroecológica.

Assim, através de uma análise histórica, observou-se que a partir de 2003 o Governo Federal passou a assumir os compromissos mais efetivos com a segurança alimentar e nutricional, onde foi trilhada a construção da agenda da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) enquanto uma política de Estado, num amplo processo intersetorial e com participação da sociedade civil.

A SAN definiu os marcos legais e institucionais dessa agenda, como a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN); a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA); a instalação da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) e a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN 2010).

Deste modo, observa-se que a instituição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), através da promulgação da Lei 11.346 de 2006, foi essencial para que o direito humano à alimentação adequada fosse assegurado em uma lei específica. Através de sua instituição foram alcançados avanços legais e institucionais para possibilitar a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em âmbito federal, estadual e municipal.

A PNSAN tem efeitos em diversas dimensões para o corpo social, desde a atuação ao combate à fome e desnutrição, como o incentivo da agricultura familiar e o também o incentivo à produção agroecológica. A PNSAN tem um caráter intersetorial relacionando aspectos referentes à saúde, a territorialidade, a agroecologia, a democracia e a justiça social. Por sua vez, a agroecologia atinge dimensões social, política, econômica, ambiental, energética, cultural, de soberania alimentar, entre outras. Com isso, fica evidente a importância do estudo sobre o tema e seus desdobramentos para a busca da efetivação do direito humano à alimentação adequada.

Os principais conceitos que devem ser utilizados quando falamos do Direito Humano à Alimentação Adequada se referem à disponibilidade de alimentos adequados à saúde e à qualidade de vida, à acessibilidade aos mesmos e a estabilidade desse acesso. Acredita-se que tanto a produção quanto o consumo precisam acontecer de forma digna, soberana, sustentável e emancipatória. O modo como se produzem os alimentos, bem como a maneira pela qual são comercializados e consumidos, é determinante para a qualidade da nutrição humana e para a garantia da segurança alimentar. Cada população deve ter o direito de escolher e definir o que produzir, para quem produzir e em que condições produzir (THIEME, 2017).

Além disso, devemos ressaltar que a questão do direito humano à alimentação adequada insere-se nas discussões do direito socioambiental, sob a perspectiva de promoção e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental das gerações do presente e do futuro.

O socioambientalismo sustenta que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Tal viés, propõe que o desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade ambiental, ou seja, a sustentabilidade de espécies, ecossistemas e processos ecológicos, como também a sustentabilidade social, ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental (SANTILLI, 2005).

MATERIAIS E MÉTODOS

O objetivo deste trabalho foi identificar o conjunto das políticas públicas aplicáveis ao direito à alimentação sob a perspectiva agroecológica no município de Dourados/MS. Para tal, foram investigadas as atividades da Política Nacional de Segurança Alimentar em Dourados/MS, assim como as ações que buscam alcançar a concretização do direito à alimentação agroecológica neste município.

A pesquisa que resultou neste trabalho utilizou o método hipotético-dedutivo com revisão bibliográfica; análise de dados através de normas jurídicas e políticas públicas; análise de dados qualitativos através da realização de entrevistas abertas e semiestruturadas a respeito do objeto de pesquisa, em especial, sobre a realização do direito à alimentação saudável em base agroecológica no município estudado (BAUER, GASKELL, 2002).

As entrevistas foram realizadas com os seguintes sujeitos: a presidente do Conselho Municipal e Segurança Alimentar e Nutricional de Dourados/MS (COMSEA-Dourados); a ex-secretária do COMSEA-Dourados; a secretária-executiva da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional de Mato Grosso do Sul (CAISAN-MS); uma pesquisadora em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) do Escritório Técnico do Mato Grosso do Sul e um produtor agroecológico da Associação de Produtores Orgânicos de Mato Grosso do Sul (APOMS).

As entrevistas, sob prévia autorização dos entrevistados, foram realizadas pessoalmente e gravadas através do gravador de voz de celular smartphone, para fins exclusivos de análise, onde posteriormente foram transcritas e analisadas.

Teoricamente, foi utilizada a categoria de políticas públicas para investigar as normas jurídicas e sua aplicabilidade através das entrevistas realizadas.

De acordo com Souza (2006), em seu trabalho de revisão de literatura sobre políticas, não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares e, seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos.

Em síntese, define-se política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda; identificação de alternativas; avaliação das opções; seleção das opções; implementação e avaliação. Souza (2006) sintetiza alguns elementos principais relacionados ao conceito de Políticas Públicas: a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos e, não, necessariamente, se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes; é abrangente e não se limita a leis e regras; é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; é uma política de longo prazo, embora tenha impactos no curto prazo; e também envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica, também, implementação, execução e avaliação.

Assim, observamos que as Políticas Públicas podem ser elaboradas nas mais diversas áreas, sendo o foco deste trabalho a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A PNSAN consiste em um conjunto de ações planejadas para garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e a saúde. Deve ser sustentável, ou seja, desenvolver-se articulando condições que permitam sua manutenção a longo prazo. Requer o envolvimento tanto da sociedade civil organizada, em seus diferentes setores ou áreas de ação - saúde, educação, trabalho, agricultura, desenvolvimento, social, meio ambiente, dentre outros - e em diferentes esferas - produção, comercialização, controle de qualidade, acesso e consumo.

REVISÃO DE NORMAS JURÍDICAS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS MULTINÍVEL

A lei federal 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) no Brasil. Em 2010, a Emenda Constitucional n. 64 introduziu a alimentação como um direito social na Constituição Federal, um marco na conquista pelo direito humano à alimentação. No mesmo ano em que o direito humano à alimentação ganhou status constitucional, a LOSAN foi regulamentada por meio do Decreto 7.272. Tais instrumentos legais integram o conjunto de regras de ordenamento jurídico do país, que visam a garantir uma alimentação saudável e adequada a todos os brasileiros, em consonância com as diretrizes voluntárias da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e com os tratados internacionais de direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário.

O SISAN visa a proporcionar a garantia do direito humano à alimentação e considera que a segurança alimentar e nutricional abrange acesso aos alimentos, sustentabilidade ambiental, promoção da saúde, qualidade e diversidade cultural e estímulo a uma economia solidária. O sistema parte do princípio de que o acesso aos alimentos deve ser universal e baseado em práticas que respeitem a dignidade das pessoas, com participação social na condução da política, em todas as suas etapas.

Especialmente, quanto à diversidade alimentar e qualidade nutricional dos alimentos, a PNSAN tem como um dos objetivos promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade cultural da alimentar nacional (BUSTAMANTE, DIAS, 2015).

O primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar foi lançado em 2011 para vigência de 2012 a 2015 (PLASAN 2012-2015), e conseguiu alcançar alguns objetivos traçados como a redução da pobreza e desigualdade social; a redução da insegurança alimentar e fome; a redução da desnutrição e mortalidade infantil; e o aumento do poder de compra de alimentos pelas famílias; mas ao mesmo tempo houve aumento do excesso de peso, obesidade e doenças crônicas (CAISAN, 2016).

O segundo Plano Nacional de Segurança Alimentar (PLASAN 2016-2019) foi aprovado no início de 2016 para vigência de 2016 a 2019. Em 2018 houve um balanço da execução do PLASAN 2016-2019, porém, os resultados não foram elaborados já que após uma reestruturação do governo federal, o CONSEA foi extinto, e a Conferência Nacional de Segurança Alimentar programada para 2019 não aconteceu.

O atual Governo Federal extinguiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e desarticulou a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), desmontando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e

deixando de realizar a 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que havia sido convocada para novembro de 2019.

Em relação à situação atual da desestruturação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, percebe-se que isto provoca uma desestabilização de políticas, programas e ações de garantia à segurança alimentar e nutricional que estavam em andamento no nível nacional e que davam sustentação ao sistema. É importante destacar que para o bom desenvolvimento da PNSAN é necessária à participação social e uma intersetorialidade de profissionais representantes de diversos setores e secretarias de governo.

O CONSEA é responsável pelo diálogo intersetorial de órgãos do governo e da sociedade civil. Os diálogos que devem acontecer relacionam, principalmente, aspectos de saúde, assistência social e agricultura. A partir da participação social pode-se garantir a continuidade das políticas de segurança alimentar e nutricional em andamento, uma vez que nos estados e municípios os conselhos não foram extintos. Nota-se que o desmonte das políticas causa uma cadeia de prejuízos como o desestímulo de programas de financiamento à agricultura familiar (PRONAF), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), assim como outros programas e ações secundários, a exemplo do Bolsa Família.

No panorama estadual, para o Mato Grosso do Sul, o Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional foi criado em 2011 pela Lei 4.072/2011 (SISAN-MS), após a execução da 3ª Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Mato Grosso do Sul. Porém, somente, em 2015, na 4ª Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Mato Grosso do Sul, é que foram estabelecidas as diretrizes para o primeiro Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, com a vigência para o período de 2015 a 2016. Depois disso, de acordo com as informações obtidas nas entrevistas, não foram realizadas novas Conferências Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional, nem a avaliação do Plano Estadual de Segurança Alimentar.

Quanto ao âmbito municipal, Dourados/MS em 2014 realizou a 1ª Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, sendo então aprovada a Lei Nº 3.830, de 11 de setembro de 2014 que “cria os componentes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito do Município de Dourados (SISAN-Dourados) e dá outras providências”. Em 2015 ocorreu a regulamentação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – COMSEA/Dourados. Depois disso, o próximo passo seria a adesão do município de Dourados à CAISAN Estadual e Municipal, contudo, durante as entrevistas foram obtidas informações de que não houve engajamento necessário para que isto ocorresse. Portanto, o Plano Municipal de Segurança Alimentar, ainda se encontra em fase de elaboração já que outras medidas burocráticas necessitam ser resolvidas. Além

disso, com a paralisação nacional das atividades CONSEA, as atividades do COMSEA/Dourados foram enfraquecidas.

Durante a pesquisa deste trabalho, foram feitas entrevistas com duas nutricionistas membros do COMSEA/Dourados, relatando que antes da extinção do CONSEA as reuniões do COMSEA/Dourados aconteciam mensalmente e estavam sendo levantadas as demandas para a elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar. Porém, a situação atual estagnou-se, já que há pouca participação da sociedade civil e a CAISAN/Dourados também se encontra inativa. Foi pontuado também que na 1ª Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Dourados em 2014, dentre as propostas apresentadas nos grupos de trabalho, foi a de investir na Agricultura familiar para diversificação das culturas regionais (outros tipos de verduras, frutas, legumes, vegetais); a criação de um banco de sementes crioulas (EMBRAPA e FUNAI, Universidades); e fomentar reuniões com as lideranças de bairro e usuários do SUS em conjunto com as secretarias de agricultura familiar e de saúde para plantio de hortas agroecológicas em terrenos públicos. Contudo, essas propostas não foram fomentadas e incentivadas pela gestão municipal e os objetivos não foram alcançados da maneira esperada.

REVISÃO SOBRE O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NA PERSPECTIVA AGROECOLÓGICA

O debate sobre direitos humanos envolve um alto nível de complexidade. Nesta discussão há uma confluência estreita entre elementos ideológicos, que se apresentam como “universais” e, premissas culturais, relacionadas com o lugar onde se desenvolvem as relações “particulares” onde as pessoas vivem. Assim, a simples existência de uma norma não garante o acesso aos bens e direitos que ela estabelece. Pode ocorrer que a norma não possa ser aplicada por falta de meios econômicos e/ou não se queira aplicar por falta de ações políticas. Ou quiçá, pode acontecer que pessoas ou grupos partam de coordenadas culturais e sociais que impeçam a colocação da norma em prática (FLORES, 2009).

O direito à alimentação adequada é um direito humano básico, sem o qual não podem ser discutidos ou concretizados outros direitos, uma vez que sua realização é imprescindível para a realização do direito à vida (VALENTE, 2001). O direito humano à alimentação adequada (DHAA) vem se construindo e consolidando ao longo do tempo, tendo origem na Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento em que ficou estabelecido que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação” (Organização das Nações Unidas, 1948, artigo 25, § 1º).

Posteriormente, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), adotado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1966, em vigência internacional desde 1976 e ratificado pelo Brasil em 1992, reafirmou esse conceito e acrescentou que todas as pessoas têm o direito “a uma melhoria contínua de suas condições de existência” (Organização das Nações Unidas, 1966, artigo 11, § 1º).

Em 1999, conforme consta no Comentário geral n. 12, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU definiu que o DHAA é realizado quando “cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção” (Organização das Nações Unidas, 1999, § 6º).

Essas normas internacionais respaldam a ideia, corroborada no Marco Estratégico Global para a Segurança Alimentar e Nutricional: consenso global, que os estados signatários assumem obrigações no sentido de “respeitar, proteger e cumprir o direito humano à alimentação adequada mediante políticas globais, regionais e nacionais” (FAO, 2014).

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) tem duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada. A realização destas duas dimensões é de crucial importância para a fruição de todos os direitos humanos. Os principais conceitos empregados na definição de Direito Humano à Alimentação Adequada são disponibilidade de alimentos, adequação, acessibilidade e estabilidade do acesso a alimentos produzidos e consumidos de forma soberana, sustentável, digna e emancipatória (MACHADO, 2017).

É importante perceber que para a existência e o desfrute pleno de todos os demais direitos é necessário que o direito à alimentação adequada esteja sendo exercido. Observa-se, também, que o direito humano à alimentação adequada é desfrutado de forma contínua e pode variar de acordo com as condições culturais, econômicas, climáticas e ecológicas, conforme a especificidade de cada indivíduo.

Portanto, é dever do Estado garantir as condições para que esse direito se efetive na medida em que implemente políticas públicas que visem a facilitar o acesso a uma alimentação quantitativamente suficiente e saudável, levando sempre em consideração a proteção ambiental. É importante que sejam adotadas políticas em relação à sustentabilidade, pois, a qualidade da alimentação está diretamente relacionada ao equilíbrio no trato com o meio ambiente, conforme nossa Constituição Federal, em seu artigo 225, que trata dos cuidados ambientais e com o controle de substâncias que representem danos e riscos para a vida (THIEME, 2017).

Em relação à qualidade alimentar estar diretamente relacionada ao equilíbrio do meio ambiente, uma das maiores preocupações relacionada a segurança alimentar está o uso indiscriminado

de agrotóxicos e dos danos que esse uso traz à saúde humana. De acordo com dados divulgados pela FAO em 2019, o Brasil aparece como maior consumidor de agrotóxicos do mundo. O relatório compara o valor investido em agrotóxicos nos vinte maiores mercados globais em 2013. A pesquisa mostra que naquele ano o Brasil gastou cerca de US\$ 10 bilhões com agrotóxicos. Nas posições seguintes estão Estados Unidos, China, Japão e França (FAO, 2019).

As consequências do uso indiscriminado de agrotóxicos no Brasil puderam ser observadas através de informações divulgadas em 2019 pelo Sistema de Informação de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano (Sisagua), que reúne os resultados de testes feitos pelas empresas de abastecimento. Um coquetel que mistura diferentes agrotóxicos foi encontrado na água de uma em cada quatro cidades do Brasil entre 2014 e 2017. Nesse período, as empresas de abastecimento de 1.396 municípios detectaram todos os vinte e sete pesticidas que são obrigados por lei a testar. Desses, dezesseis são classificados pela Anvisa como extremamente ou altamente tóxicos e onze estão associados ao desenvolvimento de doenças crônicas como câncer, malformação fetal, disfunções hormonais e reprodutivas. No município de Dourados todos os vinte e sete agrotóxicos testados foram detectados na água que abastece o município. Vinte e seis deles foram detectados acima do limite considerado seguro na União Europeia entre 2014 e 2017 (SISAGUA, 2018).

Outra pesquisa recente realizada pelo Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos, o PARA, foi divulgada, no final de 2019, pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e mostrou que em 51% dos testes realizados foi encontrado alguma quantidade de resíduo de agrotóxico nos alimentos. E, em 1.072 amostras (23%) foram identificados resíduos acima do permitido, incluindo até mesmo agrotóxicos proibidos de serem comercializados no Brasil (PARA, 2019).

Criado em 2001, o PARA testou, nesta versão, quatorze produtos da dieta da população brasileira - abacaxi, alface, alho, arroz, batata-doce, beterraba, cenoura, chuchu, goiaba, laranja, manga, pimentão, tomate e uva. As amostras foram recolhidas em estabelecimentos de setenta e sete municípios, entre agosto de 2017 a junho de 2018, ou seja, antes do início do governo de Jair Bolsonaro, no qual 467 produtos agrotóxicos foram liberados em menos de um ano, um recorde histórico (PARA, 2019).

O que chama atenção no resultado dessa pesquisa é que o ingrediente ativo Imidacloprido foi o mais encontrado em frutas e verduras vendidas em todo país. Este é um agrotóxico fatal para as abelhas, sendo um alerta também para a saúde humana porque acaba sendo consumido pelas pessoas. Outro problema desse tipo de agrotóxico ser o mais detectado no PARA é que ao matar abelhas prejudica-se também a produção das lavouras. Isso porque elas são as principais polinizadoras da maioria dos ecossistemas, promovendo a reprodução de diversas espécies. No Brasil, das cento e

quarenta e uma espécies de plantas cultivadas para alimentação humana e animal, cerca de 60% dependem em certo grau da polinização das abelhas. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), 75% dos cultivos destinados à alimentação humana no mundo dependem das abelhas (PARA, 2019).

Além disso, sabe-se que muitos venenos agrícolas livremente utilizados aqui são proibidos em outros países e, a utilização maciça de agrotóxicos traz, como consequência, graves problemas à saúde dos trabalhadores e de toda a população; além de causar danos à natureza pela degradação dos recursos naturais não renováveis; desequilíbrio e destruição da fauna e flora; assim como também a poluição das águas, ar e solo. Estes impactos causados pelos agrotóxicos são o resultado do atual modelo de desenvolvimento, voltado prioritariamente para a monocultura químico-dependente e para a produção de commodities para exportação (ANDERSEN, 2017).

Outro aspecto sobre a aplicação de agrotóxicos na agricultura tradicional, que traz graves problemas ao equilíbrio ambiental e à saúde, é a pulverização aérea dessas substâncias. Segundo dados da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), e um estudo divulgado pelo Sindag (Sindicato Nacional das Empresas de Aviação Agrícola), o Brasil tem a segunda maior frota de aviação agrícola do mundo (SINDAG, 2018).

O crescimento da utilização de pulverização aérea traz consequências cada vez mais graves à saúde dos agricultores familiares, assim como prejuízos às suas produções. Um fato recente, que acabou gerando uma lei municipal no município de Glória de Dourados/MS, foi a morte de bichos da seda, ocasionada pela deriva de agrotóxicos utilizados em extensas lavouras de cana-de-açúcar que circundam o município. A mobilização dos agricultores familiares fez com que no final de 2016 fosse sancionada uma lei proibindo a pulverização aérea de agrotóxicos no município (GLORIA DE DOURADOS, 2016).

Nesse viés, ainda temos o impacto da perda da biodiversidade agrícola pelo uso indiscriminado de agrotóxicos e seus reflexos na situação de segurança alimentar, cujos estudos necessitam ser mais detalhados no Brasil. Pacheco (2010) cita que o mais recente relatório da FAO sobre a situação dos Recursos Fitogenéticos no Brasil, publicado em 2008, não apresentou nenhum monitoramento ou análise dos fatores que afetam a diversidade de plantas cultivadas. Mas sabe-se por relatos de agricultores que está havendo o empobrecimento dos cultivos e conseqüentemente uma redução na diversidade alimentar, sendo constante nos relatos de memórias rurais a lembrança de variedades agrícolas que compunham seus roçados e os pratos feitos a partir destas plantas nas receitas tradicionais (BUSTAMANTE, DIAS, 2014).

Nos últimos anos, o tema diversificação alimentar e conservação da agrobiodiversidade passou a ser considerado com a construção de recentes políticas, como por exemplo, a Política Nacional de

Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO, 2012) cujo artigo art. 3º, V cita a necessária valorização da agrobiodiversidade e dos produtos da sociobiodiversidade e estímulo às experiências locais de uso e conservação dos recursos genéticos vegetais e animais, especialmente àquelas que envolvam o manejo de raças e variedades locais, tradicionais ou crioulas (BUSTAMANTE, DIAS, 2015).

Com isso, observamos que os problemas que envolvem a utilização de agrotóxicos são graves e merecem ser levados e discutidos nos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional e nos Conselhos de Saúde, nos seus níveis municipais, estaduais e nacional. Além disso, a adoção de medidas que respeitem os limites e o equilíbrio ecológico utilizada por agricultores familiares e comunidades tradicionais são muito importantes para o fortalecimento da segurança alimentar e nutricional e, devem ser valorizadas, amparadas e difundidas também nos Conselhos. Os agricultores tradicionais e familiares perdem, a passos largos, a autonomia sobre os recursos essenciais à sua sobrevivência, considerando aqui a dimensão material, econômica e cultural das sementes.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo Pacheco (2010), a PNSAN gerou bons frutos já que sua definição trouxe possibilidades de avanço das políticas públicas e essa situação foi concretizada no ano de 2012 com a aprovação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - PNAPO (Decreto nº 7.794 de 2012) e em 2013 do seu plano de execução - PLANAPO. Estas políticas se opõem à perspectiva homogeneizadora da diversidade alimentar do modelo agrícola dominante e seus impactos como concentração de terra, êxodo rural, uso de tecnologias que agridem o meio ambiente, erosão genética dos cultivos e reafirmam o respeito da produção as especificidades ambientais, econômicas e socioculturais (BUSTAMANTE, DIAS, 2015).

Assim, agendas de mobilizações e reais demandas do campesinato nacional levaram ao fortalecimento e estruturação de importantes políticas de promoção da diversificação dos sistemas produtivos e apoio a iniciativas de conservação e manejo da agrobiodiversidade como o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA); o PAA – sementes; o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), este com a compra local de 30% agricultura familiar, entre outros. Tais programas têm sido considerados como referências de políticas estruturantes para redução da pobreza e insegurança alimentar no Brasil e poderão ser adotados por diferentes países no âmbito da cooperação Sul/Sul (BUSTAMANTE, DIAS, 2015).

No Estado de Mato Grosso do Sul, no fim de 2019, foi aprovado o Plano Estadual de Agroecologia, Produção Orgânica e Extrativismo Sustentável Orgânico - PLEAPO/MS. O documento foi elaborado por um grupo interinstitucional, composto por nove entidades, em atendimento à Lei Nº

5.279, de 6 de dezembro de 2018, que instituiu a Política Estadual de Agroecologia, Produção Orgânica e de Extrativismo Sustentável Orgânico em Mato Grosso do Sul. O plano traz um conjunto de atividades que passam pelo apoio à produção, capacitação técnica, criação de uma rede de comercialização e fomento à pesquisa para referenciar o Mato Grosso do Sul na produção orgânica.

Para entender melhor como foi a elaboração do PLEAPO, conversamos com servidora pública federal que participou do processo. Ela atua no eixo de Meio Ambiente e Saúde: biodiversidade e agronegócio, nas linhas de pesquisa de agroecologia e saúde, impacto dos agrotóxicos na saúde coletiva, uso da biodiversidade medicinal no SUS. A pesquisadora, em entrevista, revelou que o PLEAPO começou a ser discutido em meados de 2016 e foi concluída em 2019. Ela pontuou que a maior dificuldade durante os grupos de trabalho ocorreu na questão do uso de agrotóxicos, que, ao seu ver, deveria adotar a política zero, mas o plano só conseguiu ser aprovado após uma flexibilização neste quesito. Foi relatado também que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO) e a Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER) iriam capacitar seus técnicos e servidores quanto às diretrizes do PLEAPO para poder atender à demanda dos produtores agrológicos do estado.

É importante ressaltar que a produção agroecológica contribui para a construção de um sistema alimentar mais sustentável e inclusivo, já que sua execução inclui pesquisas multi e transdisciplinares, incluindo pesquisas de integração agricultura-pessoas, saúde-meio ambiente. Além disso, a ideia principal desse sistema agrícola não é simplesmente aumentar a produção alimentícia, mas sim a busca por segurança alimentar, ou seja, “alimentar o mundo” de maneira saudável, socialmente justa e ambientalmente equilibrada (DELONGE, BASCHE, 2017).

Somado a isso, MACHADO (2008) afirma que a agrobiodiversidade é essencial à segurança alimentar e nutricional, estando associada à produção sustentável de alimentos, bem como no papel fundamental da promoção da qualidade dos alimentos. Uma alimentação diversificada - equilibrada em proteínas, vitaminas, minerais e outros nutrientes - é recomendada por nutricionistas e condição fundamental para uma boa saúde. Só os sistemas agrícolas agrobiodiversos favorecem dietas mais nutritivas e equilibradas. Os sistemas de monocultura estão diretamente relacionados à redução da diversidade agrícola e ao empobrecimento das dietas alimentares.

É a diversidade de plantas cultivadas e animais domésticos, bem como a sua capacidade de se adaptar a condições ambientais adversas (clima, solo, vegetação etc.) e a necessidades humanas específicas, que asseguram aos agricultores a possibilidade de sobrevivência em muitas áreas sujeitas a estresses ambientais. É o cultivo de espécies diversas que protege os agricultores, em muitas circunstâncias, de uma perda total da lavoura como nos casos de peste, doença, seca prolongada etc.

Com as monoculturas, de estreitíssima base genética, ocorre o contrário: as pestes, doenças etc. atingem a única espécie cultivada e destroem completamente a lavoura (MACHADO, 2008).

Outro ponto a ser observado é que os modelos de produção agrícola têm implicações diretas para a alimentação, a nutrição e a saúde humana. A agricultura “moderna” e o cultivo de poucas espécies agrícolas favoreceram a padronização dos hábitos alimentares e a desvalorização cultural das espécies nativas. A alimentação centrada no consumo de uma ampla variedade de plantas (frutas, legumes e verduras) foi substituída por dietas excessivamente calóricas e ricas em gorduras, pobres em vitaminas, ferro e zinco baseada em um número reduzido de espécies vegetais, o que compromete a saúde (MACHADO, 2008).

A agrobiodiversidade é um componente essencial dos sistemas agrícolas sustentáveis. Um de seus princípios é justamente a diversificação dos cultivos. Um maior número de espécies em determinado ecossistema, associado a outros fatores ecológicos, assegura maior estabilidade e menor necessidade de insumos externos, como os agrotóxicos e os fertilizantes nitrogenados. Os sistemas agrícolas diversificados também propiciam colheitas de diferentes cultivos em épocas do ano alternadas. A quebra de uma safra, ou a redução do preço de determinada cultura, não causa tantos prejuízos como nos sistemas monoculturais (MACHADO, 2008).

A agricultura sustentável requer uma compreensão das complexas interações entre os diferentes componentes dos sistemas agrícolas. Cada agroecossistema deverá encontrar as soluções adequadas às suas condições ambientais, econômicas e sociais. A especialização dos sistemas produtivos e a homogeneidade genética que os caracteriza não só provocam a diminuição da diversidade de espécies e variedades como também reduzem espécies importantes ao equilíbrio dos agroecossistemas, a exemplo das bactérias fixadoras de nitrogênio, dos fungos que facilitam a absorção de nutrientes, dos polinizadores, dos dispersores de sementes etc. Comprometem ainda a resistência e a resiliência dos agroecossistemas, tornando-os mais vulneráveis ao ataque de pragas, secas, mudanças climáticas e outros fatores de risco (MACHADO, 2008).

Além disso, outro viés, destacado por Altieri (2002), é que a simples substituição de insumos na agricultura alternativa ou sustentável não é suficiente para superar a crise agrícola, que tem como resultado a redução da biodiversidade funcional dos agrossistemas, declínio de produtividade, dentre outros prejuízos socioambientais. A substituição de insumos, onde o agrotóxico é removido e o produto biológico é inserido, não altera o sistema agrícola, pois, alguns fatores não são alterados, como a monocultura extensiva, uso excessivo e maquinário, controle dos insumos pela indústria agrícola, dependência de combustíveis fósseis e alta necessidade de capital.

Surge então a agroecologia, que fornece princípios ecológicos básicos para o estudo, o planejamento e o manejo de agrossistemas, e considera não somente os aspectos ambientais/ecológicos

da agricultura, mas também os econômicos, sociais e culturais. O conhecimento dos agricultores sobre os ecossistemas proporciona estratégias multidimensionais de uso de terras produtivas, que geram, dentro de certos limites ecológicos e técnicos, a auto-suficiência alimentar das comunidades de uma determinada região.

Durante a pesquisa, identificamos na cidade de Dourados/MS, a Associação dos Produtores Orgânicos de Mato Grosso do Sul (APOMS), com sede na cidade de Glória de Dourados/MS e com uma Central de Comercialização da Rede APOMS. A entidade promove agricultura sustentável, baseada na agroecologia e no fortalecimento das relações de solidariedade. Segundo dados obtidos em entrevista com um membro da associação, cerca de cento e trinta e um cooperados fazem parte da rede na região sul de Mato Grosso do Sul. Essas famílias produzem e vivem da produção de uma ampla variedade de hortaliças, tubérculos e frutas. O que é produzido é vendido para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), nas feiras e comércio da região, e também, participam do Programa de Alimentação Escolar (PNAE), fornecendo alimentos para a merenda escolar na região de atuação.

O produtor falou com entusiasmo da aprovação do PLEAPO, destacando a importância de dar visibilidade aos produtores agroecológicos para que consigam financiamentos, convênios com as prefeituras municipais, capacitação e apoio técnico para lidar com dificuldades burocráticas e de autogestão. Ele relatou, ainda, sobre as dificuldades para garantir uma produção saudável e livre de contaminações, já que a maioria das propriedades está cercada pela agricultura convencional, onde são cultivadas monoculturas com o uso excessivo de agrotóxicos e pesticidas, que acabam chegando por deriva às pequenas propriedades e prejudicando a produção agroecológica. Por fim, uma das falas que chamou a atenção durante a entrevista com este produtor agroecológico foi a preocupação com a liberação de novos agrotóxicos pelo atual governo federal, assim como também a vulnerabilidade da região com o contrabando de agrotóxicos vindos do Paraguai.

CONCLUSÃO

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional representa uma importante ferramenta para a garantia do direito à alimentação adequada. As atividades do CONSEA são necessárias para proporcionar um espaço de debate e diálogo entre a sociedade civil e governo, a fim de que as políticas de segurança alimentar e nutricional sejam avaliadas e monitoradas de maneira contínua. A sua extinção representa uma grande perda e aumento dos desafios para a manutenção do direito humano à alimentação adequada.

As atividades da Política Nacional de Segurança Alimentar na cidade de Dourados/MS precisam de maior apoio popular e maior empenho do setor governamental para que a manutenção das conquistas alcançadas no âmbito da segurança alimentar e nutricional seja garantida e consigam ter visibilidade local.

A alimentação agroecológica na cidade Dourados/MS está avançando e conquistando seu espaço de visibilidade local, através de convênios com as universidades locais, a promoção de feiras agroecológicas e o aumento da produção local. Contudo, percebe-se que é necessária uma participação da categoria no COMSEA a fim de aumentar sua contribuição nas discussões de melhoria para a segurança alimentar, uma vez que a pauta defendida é de grande importância para a saúde da população.

Todos os autores declararam não haver qualquer potencial conflito de interesses referente a este artigo.

REFERÊNCIAS

ALTIERI, Miguel. Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável. Guaíba/RS: Agropecuária, 2002.

ANAC. Agência Nacional de Aviação Civil. SINDAG. Sindicato Nacional das Empresas de Aviação Agrícola. Canal rural. Brasil tem a 2ª maior frota de aviação agrícola do mundo. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/brasil-tem-maior-frota-aviacao-agricola-mundo-72276/>. Acesso em: 14 fev. 2020.

ANDERSEN, Marcos. ECODEBATE. Alimentação adequada, direitos humanos e agrotóxicos. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2017/12/15/alimentacao-adequada-direitos-humanos-e-agrotoxicos/>. Acesso em: 14 fev. 2020.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. Pesquisa qualitativa com texto: *imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. *Lei N° 11.346, de 15 de Setembro de 2006*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm. Acesso em 10 out. 2019.

BRASIL. *Decreto n° 7.272, de 25 de agosto de 2010*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. SISAN: Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Ministério da Cidadania, Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, Governo Federal. Disponível em:

<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/direito-a-alimentacao/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan>. Acesso em: 10 out. 2019.

BUSTAMANTE, Patricia; DIAS, Terezinha. Segurança Alimentar e Agrobiodiversidade. Coleção Transição Agroecológica, 2. Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia. Brasília: Embrapa, 2015.

DOURADOS. Lei Nº 3.830, de 11 de Setembro de 2014. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/Lei-n%C2%BA-3830-Seguran%C3%A7a-Alimentar-SISAN.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

FLORES, Joaquín Herrera. A Reinvenção dos Direitos Humanos. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION (FAO). O direito humano à alimentação adequada no marco estratégico global para a segurança alimentar e nutricional: *consenso global*. Roma: FAO, 2014. Disponível em: <www.fao.org/3/a-i3546o.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2019.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION (FAO). 2019. Codex Committee On Pesticide Residues. Codex Alimentarius: International Food Standarts. Disponível em: <<http://www.fao.org/fao-whocodexalimentarius/committees/committee/en/?committee=CCPR>>. Acesso em: 30 mar. 2019.

GLORIA DE DOURADOS. Lei Nº 1.087, de 23 de novembro de 2016. Disponível em: [http://www.gloriadedourados.ms.gov.br/e-sic/\(23NOVEMBRO2016\)Lei%20Ordinaria%201087%20de%2023-11-2016.pdf](http://www.gloriadedourados.ms.gov.br/e-sic/(23NOVEMBRO2016)Lei%20Ordinaria%201087%20de%2023-11-2016.pdf). Acesso em: 13 fev. 2020.

MACHADO, Altair Toledo; SANTILLI, Juliana; MAGALHÃES, Rogério. A agrobiodiversidade com enfoque agroecológico: implicações conceituais e jurídicas. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

MACHADO, Renato Luiz Abreu. Direito humano à alimentação adequada. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Publicado 29/05/2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/conceitos/direito-humano-a-alimentacao-adequada>. Acesso em: 17 out. 2019.

PARA. Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos. Por trás do alimento. Agrotóxico mais encontrado em frutas e verduras no Brasil é fatal para abelhas. Disponível em: <<https://portrasdoalimento.info/agrotoxico-naagua/>>. Acesso em: 15 fev. 2020.

PACHECO, M.E.L. O cultivo da diversidade: estratégia para a soberania alimentar e nutricional. In: Consea: A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil – Indicadores e Monitoramento: da Constituição de 1988 aos dias atuais. Brasília, 2010.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos*: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, Instituto Socioambiental, Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SISAGUA - Sistema de Informação de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano. Por trás do alimento. Você bebe agrotóxicos? Descubra se a água da sua torneira foi contaminada, de acordo com dados do Sisagua. Disponível em: <<https://portrasdoalimento.info/agrotoxico-naagua/>>. Acesso em: 15 fev. 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TENUTA, Natalia. Produtos orgânicos onde encontrar? Disponível em: <http://mds.gov.br/caisan-mds/educacao-alimentar-e-nutricional/produtos-organicos-e-de-base-agroecologica>. Acesso em: 15 out. 2019.

THIEME, Rubia. ECODEBATE. Alimentação adequada, direitos humanos e agrotóxicos. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2017/12/15/alimentacao-adequada-direitos-humanos-e-agrotoxicos/>. Acesso em: 14 fev. 2020.

VALENTE, Flávio L. S. O combate à fome e a desnutrição e a promoção da alimentação adequada no contexto do direito humano à alimentação: um eixo estratégico do desenvolvimento humano sustentável. São Paulo: Instituto da Cidadania, 2001.