

## CONFERÊNCIA APONTA DIRETRIZES PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

Renato S. Maluf\*

**C**om a participação de mais de 1.800 pessoas, entre delegados (1.346) da sociedade civil e de governos (federal, estadual e municipal), convidados nacionais (460) e internacionais (50), realizou-se na cidade de Fortaleza (CE) a III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (III CNSAN), do dia 03 ao 06 de Julho de 2007. Organizada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), instância de participação social em políticas públicas da Presidência da República, a Conferência Nacional foi precedida de conferências preparatórias estaduais, subregionais e municipais nos 26 Estados e no Distrito Federal. A realização periódica de conferências tornou-se, nessa e em outras áreas, um procedimento importante de consulta social no Brasil com vistas a avaliar programas públicos, evidenciar demandas sociais e sugerir prioridades de ação.

A principal atribuição da III Conferência era propor as diretrizes e prioridades para a construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e para a formulação e implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, conforme prevê a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11.346/06). A referida lei atribui ao CONSEA o papel de transformar as deliberações da Conferência em propostas a serem encaminhadas ao Governo Federal. Caberá à futura Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) examinar tais proposições e tomá-las como referência para formular a política nacional e para iniciar a instituição do sistema.

Uma síntese dos debates havidos na Conferência está contida na declaração final do evento comentada a seguir. Nela, o objetivo da SAN é associado a uma concepção de desenvolvimento socioeconômico, a qual questiona os componentes do modelo hegemônico no Brasil, geradores de desigualdade, pobreza e fome e de impactos negativos sobre o meio ambiente e a saúde. Um enfoque intersetorial implica que a política nacional de SAN deveria ser orientada por seis diretrizes integradoras de distintos setores de governo e da sociedade civil relativas (i) ao acesso universal à alimentação adequada e saudável, (ii) a sistemas justos, agroecológicos e sustentáveis de produção e distribuição de alimentos, (iii) a processos permanentes de educação e capacitação, (iv) a ações para os distintos grupos populacionais, (v) a ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde, e (vi) à soberania e segurança alimentar e nutricional em âmbito internacional.

A Conferência registrou não só os avanços do Brasil nos últimos anos em termos da incorporação política da SAN e do direito à alimentação na agenda pública (governamental e não governamental), bem como a redução da pobreza e a melhoria do acesso à alimentação. Destacaram-se as políticas sociais de transferência de renda e proteção social (Bolsa Família, Benefícios de Prestação Continuada e Previdência Rural), a recuperação do emprego e do valor do salário mínimo, entre outros. Outras ações mencionadas foram a expansão do Programa Nacional de Fortalecimento da

Agricultura Familiar (PRONAF), a criação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, a reorientação e ampliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar e a retomada da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Por fim, ações inovadoras têm sido geradas a partir da crescente participação da sociedade civil na construção de políticas públicas, tais como o Programa 1 Milhão de Cisternas e de convivência com o Semi-Árido.

Não obstante, a III Conferência constituiu um momento de afirmação de prioridades e caminhos tanto para a construção de processos sustentáveis de desenvolvimento socioeconômico com soberania e com segurança alimentar e nutricional como para a progressiva realização do direito à alimentação, começando pelas premissas de implementar políticas fundadas em valores democráticos, éticos e de direitos humanos. Vários dos pontos debatidos durante os quatro dias da Conferência revelam divergências

e disputas entre interesses distintos presentes na sociedade e no interior dos governos, notadamente, aquelas proposições que implicam apoiar dinâmicas contra-hegemônicas. Entre esses pontos, inclui-se o que defende uma coordenação das políticas econômicas e sociais de modo a subordinar o crescimento econômico a prioridades sociais e à sustentabilidade ambiental, mantendo e intensificando a recuperação da capacidade de acesso da população aos alimentos e o direito dos grupos mais vulneráveis à renda, de modo articulado à geração de oportunidades de renda e trabalho dignos, incluindo formas comunitárias e solidárias. Nesse mesmo plano encontra-se a perspectiva de fortalecer o Estado em sua capacidade de regular as atividades, distribuir riqueza e prover direitos, preservar o ambiente e promover a integração soberana entre os povos.

A declaração indica, mais especificamente, a necessidade de aprofundar a integração dos programas e ações de SAN, de modo a romper com a fragmentação setorial e incorporar as dinâmicas de desenvolvimento territorial. A adoção dos princípios e mecanismos de exigibilidade do direito à alimentação, por sua vez, é apontada como forma de expurgar práticas clientelistas e assistencialistas, e promover a cultura de reconhecimento e a efetivação de direitos.

Atenção especial é conferida às políticas voltadas para os segmentos mais vulneráveis em face das exigências colocadas pela diversidade de gênero, geracional, étnica, racial e cultural e das pessoas com deficiência. A propósito, o processo preparatório e a composição dos participantes da Conferência expressaram a diversidade característica da população brasileira, levando à percepção de que esta Conferência serviu, também, como mais um momento de afirmação de identidades para além do tema que era seu objeto específico. É provável que isto se reproduza nas demais Conferências em face da emergência do tema da diversidade e seu reconhecimento público no Brasil.

Entre os temas enfatizados, sobressaem a reforma agrária e a promoção da agricultura familiar enquanto políticas estratégicas de desenvolvimento, ao lado da estruturação de uma política nacional de abastecimento que priorize esses segmentos e fortaleça o Programa de Aquisição de Alimentos.

“a III Conferência constituiu um momento de afirmação de prioridades e caminhos para a construção de processos sustentáveis de desenvolvimento sócio-econômico com soberania e segurança alimentar e nutricional e a progressiva realização do direito à alimentação”

Outro campo diz respeito à promoção da saúde e da alimentação adequada e saudável, com fortalecimento dos instrumentos de controle social, vigilância nutricional, fiscalização de alimentos e monitoramento da propaganda e rotulagem. Nessa mesma direção vão as proposições de instituir processos participativos de educação em SAN.

Em linha com a colocação do acesso universal à água de qualidade como direito humano básico e sua preservação, tema com presença certa nas discussões sobre SAN no Brasil e em várias partes do mundo, a III Conferência propôs a ampliação dos processos de captação de água das chuvas para consumo humano e para a produção no Semi-Árido. Essa proposição foi acompanhada de contundente manifestação da maioria dos delegados, que era contrária ao projeto de transposição das águas do Rio São Francisco e que pediu a imediata suspensão das obras recém iniciadas, fazendo eco às críticas pela insuficiência das consultas aos setores sociais diretamente envolvidos e os possíveis danos socioambientais de um projeto que tem grandes negócios entre seus beneficiários.

Tema igualmente controverso e objeto de manifestações permanentes ao se tratar da SAN, a liberalização de produtos transgênicos foi novamente condenada, com a reafirmação da demanda de revisão da Lei de Biossegurança.

Como seria de se esperar, a III Conferência consagrou a incorporação da questão energética na agenda de discussões sobre a SAN, com a defesa de uma política energética sustentável que não comprometa a SAN, ofereça oportunidades à agricultura familiar e fortaleça sua capacidade de produzir alimentos diversificados, e regule e limite o avanço das monoculturas.

A ampla abrangência das questões abordadas, assim como muitas das proposições aprovadas, reflete a composição majoritária de delegados provenientes da sociedade civil (dois terços dos delegados, proporção também encontrada na composição do CONSEA) e a diversidade dos setores sociais representados. Esses fatores levam, naturalmente, ao questionamento da efetividade de um leque tão amplo de proposições que, ademais, dependem do seu acatamento por parte do Governo Federal. As Conferências são, elas mesmas, um exercício de interação entre Estado e sociedade civil, no qual demandas sociais e de setores econômicos são evidenciadas, compromissos estabelecidos e dissensos evidenciados, claro, com o grau de generalidade permitido por eventos com esse porte. Já os conselhos de participação social em políticas públicas como o CONSEA e outros, oferecem possibilidades adicionais de estabelecimento de pactos entre os setores de governo e de sociedade neles representados, com diferentes desdobramentos. No caso do CONSEA, órgão de assessoramento ao Presidente da República com composição interministerial, maioria de 2/3 de membros da sociedade civil e presidido por um desses representantes, esse formato faz com que suas

deliberações sejam propositivas e não mandatórias ao Governo Federal. Daí que pode ocorrer o não-acatamento de deliberações, sobretudo em se tratando de temas sobre os quais não se produziu consenso no interior do Conselho.

As questões apontadas não retiram, ao contrário, reforçam a importância de dinâmicas como essas – realização periódica de Conferências articuladas a espaços públicos como os conselhos de políticas – para a construção da agenda pública do país e para a formulação, implementação, monitoramento e controle das políticas públicas. Há importantes desafios relativos ao reconhecimento desses espaços pelos governos e pela própria sociedade. Especificamente, colocam-se questões quanto à representação social (critérios de composição e mecanismos de indicação), às capacidades diferenciadas de participação e às dificuldades de envolvimento e coordenação das três esferas de governo. Para além do aprimoramento das instâncias de Estado, porém, a experiência tem mostrado que a participação social nos espaços públicos de discussão de políticas públicas é tão mais eficaz quanto maior a capacidade de organização autônoma da sociedade civil que se alimenta, entre outras, das pressões oriundas dos movimentos e redes sociais.

\* Renato Maluf é economista, professor CPDA/UFRRJ onde coordena o Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional (CERESAN). Integra a coordenação do Fórum Brasileiro de SAN e é membro do CONSEA. Professor pesquisador do OPPA

**Coordenador**  
Sergio Leite

**Pesquisadores**

Georges Flexor, Jorge Romano, Leonilde Medeiros, Nelson Delgado, Philippe Bonnal e Renato S. Maluf

**Assistentes de Pesquisa**  
Karina Kato e Silvia Zimmermann

**Secretária**  
Diva Faria

**op**  
**pa** **Observatório de Políticas**  
**Públicas para a Agricultura**

**cpda** Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais  
em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade  
UFRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Endereço: Av. Presidente Vargas, 417 / 8º andar  
Centro Rio de Janeiro - RJ CEP 20071-003

Telefone: 21 2224 8577 – r. 214  
Fax: 21 2224 8577 – r. 217  
Correio eletrônico: oppa@ufrj.br  
Site eletrônico: www.ufrj.br/cpda

**Apoio**



actionaid



Ministério do  
Desenvolvimento Agrário

