



Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Crise, trabalho e tendências contemporâneas das políticas sociais no capitalismo.

DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO DO DHAA NO CONTEXTO NEOLIBERAL BRASILEIRO: UMA REFLEXÃO CRÍTICA

PRISCYLLA ALVES NASCIMENTO DE FREITAS¹
LÍVIA FEIJÓ PORTELA²

ANA CLAUDIA CAVALCANTI PEIXOTO DE VASCONCELOS

3

Resumo: O Direito Humano à Alimentação obteve avanços na agenda política brasileira a partir dos anos 2000, sobretudo com o estabelecimento de um marco legal e institucional para sua efetivação, que culminou na criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Apesar dessas conquistas, ainda permanecem inúmeros desafios para a consolidação da Política Nacional de SAN. Esses problemas possuem um fundamento principal, que consiste na hegemonia da área econômica sobre a social. O presente artigo identifica alguns dos desafios para a efetivação do DHAA no contexto neoliberal brasileiro, mediante a reflexão crítica sobre as políticas sociais e a SAN atualmente.

Palavras-chave: SISAN; Segurança Alimentar e Nutricional; Neoliberalismo; Política Social

Resumen: El Derecho Humano a la Alimentación obtuvo avances en la agenda política brasileña a partir de los años 2000, sobre todo con el establecimiento de un marco legal e institucional para su efectivación, que culminó en la creación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. A pesar de estos logros, todavía quedan numerosos retos para la consolidación de la Política Nacional de SAN. Estos problemas tienen un fundamento principal, que consiste en la hegemonía del área económica sobre la social. El presente artículo identifica algunos de los desafíos para la efectividad del DHAA en el contexto neoliberal brasileño, mediante la reflexión crítica sobre las políticas sociales y la SAN actualmente.

Palabras claves: SISAN; Seguridad Alimentaria y Nutricional; Neoliberalismo; Política Social

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, desde os anos 1970 se produzem diagnósticos e proposições com o objetivo de superar ou de enfrentar a fome e a desnutrição, e sempre houveram limitadores para a obtenção de resultados positivos. As causas identificadas giram sempre em torno de dificuldades de garantir a intersectorialidade e a execução nas três esferas de governo, além da

¹ Estudante de Graduação. Universidade Federal da Paraíba. E-mail: <priscyllaaster@gmail.com>

² Profissional de outras áreas. Universidade Federal da Paraíba.

³ Professor com formação em outras áreas. Universidade Federal da Paraíba.

descontinuidade das experiências ao longo da rotatividade dos governos, e das fragilidades ligadas ao controle social. Estes problemas possuem um fundamento principal, que consiste na hegemonia da área econômica sobre a social (GOMES JUNIOR, 2015).

A partir de 2003 a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) passou a ser prioridade na agenda política do país. Nesse sentido vale destacar o papel do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN). Criado em 1998, o FBSSAN conta com a presença das organizações da sociedade civil, movimentos sociais, além de instituições de pesquisa na luta pelo Direito Humano à Alimentação. Busca sensibilizar para uma visão mais ampla da questão alimentar, trabalhando com diferentes dimensões do sistema agroalimentar: produção, distribuição e consumo. De acordo com a Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH, 2013), o “FBSSAN tem sido o principal elo entre a sociedade civil brasileira e a sociedade civil global que atua nas áreas de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional”.

As ações dessa agenda se concentravam no campo do acesso aos alimentos básicos através da transferência de renda, cujo carro-chefe era o Programa Fome Zero. O programa foi criado em 2003 pelo governo federal brasileiro, durante o mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. O Fome Zero foi o primeiro esboço do que viria a ser um Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e foi sistematizado pelo Instituto Cidadania, baseado na Política Nacional de Segurança Alimentar, apresentada à sociedade em 1991 pelo governo paralelo⁴. Apesar desse programa ainda tratar o assunto como uma questão emergencial (GOMES JUNIOR, 2015), houve um recuo significativo da pobreza extrema no Brasil, que saiu oficialmente do mapa da fome da Organização das Nações Unidas em 2014 (FAO, 2014).

A culminância desse processo resultou na formulação de uma lei orgânica, que estabelece a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e conceitua a SAN como

⁴ O governo paralelo, coordenado pelo grupo que atuou na campanha de Luiz Inácio Lula da Silva, em 1989, foi criado para acompanhar e fiscalizar a gestão do presidente eleito Fernando Collor de Mello (ARANHA, 2010).

[...] a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (LOSAN,2006).

Assim, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) passa a ser assegurado por lei, e em uma perspectiva de direito básico, que não deve nem pode ser hierarquizado nem relativizado. É a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que consolida o DHAA como indissociável dos demais direitos que compõem o espectro dos direitos econômicos, sociais e culturais primordiais para o desenvolvimento pleno do ser humano enquanto sujeito livre e emancipado. Nessa perspectiva, em 2010 foi regulamentada a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) (Decreto n. 7.272/2010). Além disso, neste mesmo ano o DHAA foi inserido no rol dos direitos sociais da Constituição Federal (art. 6º CF), por meio da Emenda Constitucional (EC) n. 64/10.

Entretanto, apesar das conquistas e avanços das iniciativas públicas no campo da SAN, como caminho ético-político, e também como estratégia articuladora das ações de combate à fome, à pobreza e à miséria no Brasil, ainda permanecem inúmeros desafios para a consolidação da PNSAN. Dentre estes, consta a promoção e a proteção da alimentação adequada e saudável por meio de processos educativos e medidas regulatórias (CAISAN, 2016).

A institucionalização das ações e programas mediante o SISAN - que inclui nos seus princípios a equidade, diversidade, intersetorialidade, sustentabilidade, soberania alimentar, controle social, descentralização e o DHAA -, corrobora a importância da defesa e efetivação desse direito por meio de uma política social pública que caminhe cada vez mais na direção da satisfação das necessidades básicas da população brasileira.

Considerando os avanços e conquistas ligados ao SISAN no âmbito da promoção do direito básico à alimentação, este se diferencia de mínimo social, na perspectiva de Pereira, em seu estudo sobre as necessidades humanas:

[...] enquanto o mínimo pressupõe supressão e cortes do atendimento, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer

investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o mínimo nega o 'ótimo' de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao ótimo. (PEREIRA, 2011, p.26)

Nesse sentido, este artigo busca refletir sobre os desafios para efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável no contexto neoliberal brasileiro.

2. Políticas sociais brasileiras no contexto neoliberal / neodesenvolvimentista

O Brasil é conhecido mundialmente por ser um país injusto, campeão de desigualdade social, já que apesar de ser a oitava economia mundial, possui péssimos resultados sociais comparáveis (FMI, 2017). Isto se dá graças à sua condição histórica de país de capital periférico, e portanto de seu desenvolvimento dependente, desigual e combinado.

Ao final dos anos 1960, o mundo vivenciou o esgotamento do ciclo expansivo do capitalismo maduro, conhecido como anos de ouro. Este processo trouxe consequências avassaladoras para as condições de vida e trabalho das majorias, “rompendo com o pacto dos anos de crescimento, com o pleno emprego keynesiano-fordista e com o desenho social-democrata das políticas sociais” (BEHRING, 2011). Essa crise, sabemos, se revelou estrutural e perdura até os dias atuais, apesar do enorme esforço dos grandes representantes do capital internacional em contorná-la.

O desmantelamento das políticas sociais no Brasil recebe destaque neste artigo a partir dos anos 1980, período em que o país viveu uma forte crise econômica, ao mesmo tempo em que marchava em direção ao processo de redemocratização. Esta conjuntura fundamentou a contrarreforma do Estado brasileiro, uma “reação burguesa conservadora e monetarista, de natureza claramente regressiva” (Behring, 2008: 129). Ou seja, um movimento de inviabilizar os direitos conquistados na Carta Magna, através de uma série de

medidas que objetivaram reduzir o Estado e retirar o país da crise, porém não passaram de cortes de direitos e consequente desmonte das políticas sociais.

O resultado disso foi um Estado que até hoje tende a não assumir responsabilidade sobre a política social, associado a um desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social, ao passo de um “crescimento da demanda social, associado ao aumento do desemprego e da pobreza, aprofundados pela macroeconomia do Plano Real” (Behring, 2011: 155).

É nesse contexto que o Brasil vivencia seu processo de redemocratização e construção de Carta Magna que, de acordo com Pereira (2012, p. 735), “já nasceu contestada pelas forças conservadoras que atuaram majoritariamente na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987”. Os avanços formais contidos na Constituição acabaram por esbarrar no muro neoliberal, o que segundo a autora desencadeou um processo de “desfiguração” das conquistas sociais, desde as leis complementares e ordinárias, que deveriam regulamentá-las, até evidenciar, não somente o enfraquecimento dessas conquistas, mas a sucumbência destas aos imperativos do neoliberalismo.

Imperativos esses, que se sustentam nas consignas do livre mercado, das privatizações, da flexibilização das leis trabalhistas, negação dos direitos sociais, focalização das políticas públicas, conversão da seguridade social em seguro, e meritocracia (BEHRING, 2008). A resposta neoliberal se justifica pelo argumento da insustentabilidade econômica do Estado de bem-estar social, e por uma ética que “autorresponsabiliza” indivíduos pobres e os obriga a “autossatisfazerem” suas necessidades sociais (PISÓN, 1998 apud PEREIRA, 2012, p. 738).

Isso significa dizer que um Estado forte, que garante direitos sociais, é visto como causador da crise econômica, na medida em que gera um alto custo para o trabalho, impossibilitando o mercado de funcionar. Assim, a agenda neoliberal surge como resposta a uma crise que é estrutural do sistema capitalista, mas cujas causas seriam dos custos dos direitos sociais.

Por ser um país de capital periférico, a crise econômica vivenciada pelo Brasil é também uma crise da dívida externa. E é dentro deste processo de endividamento que se situam as “principais decorrências da reorientação da

política econômica norte-americana em busca da hegemonia do dólar, e o início das pressões cujos resultados derruíram a possibilidade de ruptura com a heteronomia, contida no desenvolvimentismo” (Behring, 2008; p. 131).

De acordo com a visão de PEREIRA (2012), em seu artigo sobre as utopias desenvolvimentistas e a política social no Brasil, as respostas que o país tem dado à crise, que se aprofundou em 2008,

[...] Ihe dão sobrevida como país emergente, ou neodesenvolvimentista, seja reestruturando seu modelo econômico, seja diversificando a sua dependência externa, ao mesmo tempo em que procura retomar a expansão econômica interna (Sader, 2008 p.734). [...] Ou seja, além de o país voltar a sua antiga condição de produtor e exportador de bens primários, ou a sua vocação agrícola, ele se vê submetido ao que vem sendo denominado “servidão financeira”.⁵

É nesse cenário de contradições entre conquistas de direitos importantes e avanço neoliberal, que os movimentos de luta contra a fome ganham expressão. A forte articulação dos movimentos sociais no período de redemocratização, que conseguiu desacelerar o trator neoliberal, ainda que por um período muito curto de tempo, levou a um fortalecimento das ações políticas no campo do DHAA, além de ir consolidando um conceito ampliado de SAN, que extrapola os limites do acesso aos alimentos básicos. O entendimento da SAN nessa perspectiva foi sistematizado e apresentado pela primeira vez em uma proposta de política nacional de segurança alimentar e nutricional em 2001 – o Projeto Fome Zero (Aranha, 2010).

Entretanto, mesmo com o recuo histórico dos níveis de pobreza a partir de 2004, não é exagero afirmar que nenhum governo brasileiro da Nova República rompeu com a agenda neoliberal, nem mesmo os identificados com os projetos da esquerda, como é o caso dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT).

Tendo chegado ao poder após 10 anos da vigência neoliberal (e conseqüentemente enfrentado imensas dificuldades no combate à hegemonia dessa ideologia), o governo Lula opta por uma manutenção da cartilha

⁵ “Servidão aos princípios e práticas neoliberais que privilegiam a financeirização do desenvolvimento capitalista e submetem todos os países a aceitação dos processos de transformação institucional conducentes à corrida competitiva pelo aumento da riqueza financeira e do capital fictício em detrimento da formação de riqueza real” (IDEM).

econômica de modo a lançar o Brasil como potência mundial emergente, com intervenção estatal em nível de garantir a estabilidade econômica e elevar o poder de consumo das classes subalternas.⁶

Assim, a consigna do crescimento econômico com inclusão social acabou por se fundamentar em uma soberania relativa, que manteve a hegemonia do capital financeiro e impediu a reforma agrária, além de adotar políticas de liberação de transgênicos, por exemplo (ARANHA, 2010).

Mesmo assim, ao final de seu segundo mandato, o governo Lula conseguiu garantir sua promessa de oferecer três refeições diárias a toda a população brasileira, e reduzir em níveis importantes a miséria e o desemprego, ainda que de forma bastante contraditória. Em suma, os governos do PT melhoraram as condições de vida da população brasileira, ao passo que fortaleceram o agronegócio e o capital financeiro e industrial, ou seja, “se a pobreza absoluta ou extrema preocupou o governo, o combate à concentração de riqueza não foi alvo dessa preocupação. E o país continua injusto” (PEREIRA, 2012).

3. Segurança Alimentar e Nutricional no contexto neoliberal

É sabido que a questão social se expressa das mais variadas formas nos diferentes estágios do modo de produção capitalista, porém a fome tem se mantido como uma de suas manifestações mais acentuadas ao longo das ondas tanto expansivas quanto recessivas desse sistema e está intimamente ligada à pobreza. Destacando-se que a pobreza pode comumente ser medida pela prevalência da fome, apesar de uma não ser equivalente à outra (VALENTE, 1986).

Entendendo o direito à vida como base de todos os direitos, por dele derivar a garantia das condições de sobrevivência biológica e mental dos seres humanos (SIQUEIRA JR. *et. al.*, 2010), o acesso aos alimentos necessários à

⁶ É importante destacar, portanto, a reflexão feita por Oliveira (2010) e reforçada por Pereira em 2012, de que se o governo o FHC destruiu os músculos do Estado para implementar o projeto privatista, o governo Lula destruiu os músculos da sociedade, que já não se opõe às medidas de desregulamentação adotadas antes do seu governo.

reprodução da vida acaba se encontrando em uma posição de prioridade em relação às outras dimensões do direito à alimentação. Essa perspectiva direcionou as políticas relacionadas à SAN, ao longo dos anos, a concentrarem esforços na ideia de preservação da espécie, tornando prioridade garantir o acesso direto aos alimentos essenciais à sobrevivência.

Nesse sentido, as ações contidas nas políticas sociais em um contexto neodesenvolvimentista / neoliberal, em especial as de combate à fome, são fortemente atravessadas pelos conteúdos de corte emergencial. A urgência, associada à noção de risco iminente, “evoca um processo já instalado, em curso, que tende – se não se agir de pronto sobre ele – a agravar-se” (GOMES JUNIOR, 2015; p.39).

Isso faz com que as ações incidam prioritariamente sobre as consequências para só depois avançar sobre as causas, o que nem sempre acontece. Assim, o que se vê é uma hierarquização das demandas sociais, que levam à construção de ações pontuais visando a mera sobrevivência. Ou seja, no âmbito da agenda neoliberal, as políticas de SAN são, em sua maioria, focadas na garantia do acesso a alimentos por parte dos mais pobres, principalmente através da transferência de renda, que eleva o poder de consumo.

Na contramão desse movimento é que nasce SISAN. Sendo fruto de um processo de luta e construção coletiva entre governo e sociedade civil organizada por meio de movimentos sociais, que se articulou mesmo em um cenário marcado pelas iniquidades produzidas pela conjuntura neoliberal, para mobilizar esforços voltados à promoção do DHAA no país. As conquistas na construção das ações de SAN foram protagonizadas e articuladas pela sociedade civil, destacando a necessidade de fortalecimento do controle social como estratégia de consolidação do SISAN nos níveis nacional, estaduais e municipais (LEÃO, 2013).

É com o SISAN que se assegura por lei o DHAA como sendo um direito básico, portanto indivisível e não hierarquizável em relação a outros direitos. A LOSAN afirma que a SAN é condição necessária ao DHAA, e considera as dimensões “sociais, econômicas, ambientais, culturais e regionais, o respeito à soberania dos países para estabelecer o que e como produzir alimentos e

como consumi-los, respeitando os hábitos e as práticas culturais dos povos, sem perder de vista tudo o que se relaciona às exigências de uma vida saudável” (GOMES JUNIOR, 2015; p. 181).

Gomes Junior evidencia que é no SISAN que se refugia a possibilidade de trabalhar a questão alimentar no país em uma condição de preocupação perene – e portanto, considerando as características de interdisciplinaridade, intersetorialidade e transescalaridade do conceito de SAN –, ao invés da condição de urgência que coloca as ações de SAN em um plano raso de inserção sobre as consequências imediatas do não acesso aos alimentos básicos. Ainda, o autor destaca que infelizmente não são todas as políticas relacionadas aos conteúdos de SAN que entendem este conceito na perspectiva da garantia dos direitos básicos (GOMES JUNIOR, 2015).

No contexto neoliberal, tem se acirrado a disputa pelo entendimento de SAN como um direito básico, em uma batalha cada vez mais desigual. Portanto, destaca-se que apesar da grande importância do direito assegurado nas amarras institucionais, é no controle social e na democracia radical e plural (MOUFFE, 2003), que a garantia dos direitos básicos está ancorada.

Nessa trajetória, as conferências de SAN têm sido uma arena fundamental para a concertação de interesses políticos-institucionais. A 4ª Conferência Nacional de SAN, que reforçou o SISAN, apontou também que “estão suficientemente demonstrados os danos causados pelo modelo agrícola concentrador de terra e com foco na monocultura e no agronegócio. Esse modelo, que tem em sua base o uso de agrotóxicos, ainda predomina no país, sendo que o Brasil é o maior consumidor de venenos no mundo” (FBSSAN, 2013).

Assim, dentre os desafios identificados pelo Plano Nacional de SAN (PLANSAN), ainda se faz presente a necessidade de promoção do “acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional” (CAISAN, 2017). Para a efetivação dessas ações urge ampliar o debate e as iniciativas ligadas à soberania alimentar e à reforma agrária buscando superar os demais desafios, que acabam sendo desdobramentos do primeiro.

Para avançar na garantia do DHAA, é essencial uma reorganização da distribuição interna de alimentos, onde se fortaleça a produção interna e conseqüentemente diminua a importação, bem como a interferência externa no consumo dos mesmos, construindo um outro padrão alimentar (MENDES, 2011). Ou seja, é preciso garantir as reformas estruturais necessárias para consolidar o DHAA na sua perspectiva de direito essencial. Desse modo, é possível avançarmos em termos de promoção da Soberania Alimentar, que nesse contexto fica sempre à margem da construção, pois a perspectiva das grandes produções alimentares se choca diretamente com a ideia desse conceito.

Durante várias décadas, por influência dos países centrais, o Brasil e outros países em desenvolvimento procuraram responder ao problema da fome com a introdução da chamada revolução verde, que foi uma espécie de campanha de modernização da agricultura mediante a introdução de um pacote tecnológico baseado no uso intensivo de máquinas, fertilizantes químicos e agrotóxicos para aumentar a produção e, conseqüentemente, agroexportador centrado nas monoculturas, que favoreceu a concentração que atualmente 30 conglomerados transnacionais controlam a maior parte da produção, da industrialização e do comércio agroalimentar no mundo, violando a soberania alimentar (CONTI *et al.* 2014, p. 63)

Nesse sentido, atualmente, no Brasil voltamos a ter avanços similares aos que ocorreram no período da Revolução Verde, o que de fato nos põe alertas, tendo em vista que ainda estamos distantes da efetivação do DHAA e os retrocessos estão sendo gigantescos.

Sem democratizar o acesso à terra aos agricultores e agricultoras familiares, sem a real garantia dos direitos territoriais aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, e sem a adoção de medidas que “garantam estoques reguladores de alimentos, valorizem os circuitos de proximidade, o suprimento com alimentos de qualidade e saudáveis nos bairros populares” (PACHECO, 2018 apud RADIS, 2018; p. 22), é impossível efetivar o DHAA.

Atualmente, o Brasil corre risco de retornar para o mapa da fome, de acordo com advertência do presidente da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO/ONU). O alerta já havia sido feito por um

grupo de entidades da sociedade civil brasileira, chamado “Relatório Luz”⁷. Essa ameaça se dá principalmente pelas restrições orçamentárias implementadas pelo atual governo brasileiro, expressas principalmente pela Emenda Constitucional 55, que congela os gastos sociais públicos por 20 anos, além dos cortes do programa bolsa-família e no programa de aquisição de alimentos (PAA).

A maior evidência da forma equivocada que a questão alimentar vem sendo tratada no Brasil, se apresentou na recente greve dos caminhoneiros, que ocorreu em maio de 2018. Esse movimento acabou mostrando as fragilidades do sistema de abastecimento alimentar do país, onde os alimentos produzidos pelo agronegócio (que visa exclusivamente o lucro), prioritariamente para a exportação de commodities agrícolas, tiveram seu fluxo de circulação interna interrompido. Como a produção foi amplamente segmentada e fatiada ao longo do território nacional, “cada parcela de insumo-produto precisa viajar centenas ou milhares de quilômetros para chegar ao ponto de consumo, a interrupção desta circulação colapsa todo o sistema, interrompeu-se o transporte de ração, medicamentos, produtos químicos, combustíveis e produtos acabados, cada segmento entra em colapso” (MPA, 2018). O resultado disto é o caos que o país presenciou, com animais sendo mortos e alimentos se estragando por não poderem se cumprir o seu papel no sistema – o de mercadoria.

Os governos progressistas do PT, por terem adotado o modelo utópico⁸ desenvolvimentista, não conseguiram quebrar esse padrão e construir um plano de abastecimento alimentar. O Programa Fome Zero (PFZ) tinha esta pretensão, mas foi suplantado por uma “política focada nos mais pobres e destinada a garantir-lhes renda mínima para comprar alimentos neste sistema agroalimentar já referenciado, portanto, uma política de ‘enxugar gelo” (MPA, 2018).

⁷Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável emitido pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GTSC A30).

⁸ Potyara Amazoneida P. Pereira afirma que o neodesenvolvimentismo não passa de uma utopia pois não reconhece o descompasso histórico e civilizatório entre a política social brasileira e a dos países capitalistas centrais, que conheceram os chamados anos gloriosos da proteção social pública (*welfare state*).

É necessário apontar, porém, que o fantasma da fome voltou a assombrar o mundo inteiro, não somente o Brasil. Dados da FAO revelam que em 2016 houve um aumento da fome mundial pela primeira vez na última década e, de acordo com o presidente da organização, o brasileiro José Graziano da Silva – responsável pela implantação do PFZ, em 2003 –, as razões para este processo se originam nos conflitos armados, nas mudanças climáticas, além da redução das políticas de proteção social por causa da recessão econômica. O retorno do assombro da fome é um sintoma forte da ineficiência da tentativa de superar a crise estrutural do sistema capitalista através do arranjo neoliberal.

Aliado a isso, desde os anos 1990 vem se desenhando no país um cenário epidemiológico e nutricional marcado pelo aumento do consumo de produtos ultra processados em detrimento dos alimentos *in natura*, por situações de sobrepeso e obesidade, atingindo inclusive as camadas populares e gerando diversos problemas de saúde.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas sociais, por consistirem em “respostas e formas de enfrentamento às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo” (BEHRING, 2011), apresentam sérias fragilidades e contradições desde sua concepção histórica. Portanto, se faz necessário mais do que nunca, articular a investigação científica para análise dessas políticas numa perspectiva crítico-dialética, visto que elas se revelam como um conjunto de determinações econômicas, políticas e culturais (IDEM).

É preciso romper com os véus ideológicos que comumente reduzem as análises das políticas sociais às suas dimensões instrumental e técnica, “esvaziando-as das tensões políticas e societárias que marcam sua formulação e sua cobertura” (BEHRING, 2011). Ou que, por outro lado, discutem a política social no plano ideal, como ela deve ser, o que, na visão de Elaine Behring, inviabiliza o “conhecimento mais aprofundado, da política

social, bem como a formulação de estratégias consistentes por parte dos sujeitos políticos envolvidos” (BEHRING, 2011).

Não há dúvidas de que estamos em uma crise socioambiental planetária de proporções ainda não vividas pela sociedade humana. O atual sistema capitalista não pode regular, muito menos superar, as crises que deflagrou.

Nesse contexto, torna-se essencial refletir acerca de uma abordagem capaz de trabalhar a alimentação a partir de uma concepção mais abrangente, que substitua o plano emergencial por um entendimento da questão alimentar como um dos requerimentos que, “juntamente com outros de ordens diversas, compõem as ‘fontes de energia’ que atendem à demanda necessária de uma ordem particular de condicionantes essenciais ao pleno desenvolvimento da pessoa humana” (GOMES JUNIOR, 2015; p. 65).

Ou seja, de um entendimento de Direito Humano à Alimentação como um direito básico, além de uma noção de segurança alimentar como um princípio que possa permear iniciativas e programas das mais diversas áreas, como: assistência social, saúde, educação, abastecimento alimentar, desenvolvimento econômico local e regional, distribuição de renda, ciência e tecnologia, entre outras.

É a partir da noção da SAN como um princípio orientador de políticas públicas, que se pode superar a concepção de ações de SAN reduzidas às dimensões das relações entre necessidades de sobrevivência e preços dos alimentos, mediada pelo aumento na concentração renda da população mais pobre.

O SISAN, cumprindo seu objetivo maior de assegurar o DHAA, coloca o PLANSAN como possibilidade de viabilizar e potencializar as ações e programas da área, constituindo uma importante ferramenta para operacionalizar as dimensões ligadas à SAN, preconizadas na LOSAN e SISAN.

No entanto, não se pode esquecer em nenhum momento que tem aumentado cada vez mais a prevalência de objetivos que estão bem distantes da perspectiva dos direitos sociais, e onde esses direitos se resumem a excessos desproporcionais do Estado. A história mostrou que não é através de

leis nem por vontade de governos que as grandes transformações da sociedade ocorreram.

Pensar em política pública é, como afirma Pacheco, “analisar o potencial de mobilização, articulação e inventividade das organizações da sociedade civil” (2018; p. 19). Os direitos sociais foram conquistados através de muita luta e mobilização das classes subalternas, que mostraram que apesar das tendências dominantes formarem um quadro bastante negativo do ponto de vista do trabalho, é possível a alteração da correlação de forças, através da construção de uma contra-hegemonia que transforme a ordem vigente.

5. REFERÊNCIAS

6.

AGRICULTORES, MOVIMENTO DOS PEQUENOS. *Mídia Ninja*. 30 de Maio de 2018. Disponível em: <<http://midianinja.org/mpa/greve-dos-caminhoneiros-e-povo-sem-alimento-somos-refens-do-agronegocio/>> Acesso em 16 de junho de 2018.

BEHRING, E. R. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. (2006). *Lei de Segurança Alimentar e Nutricional nº 11.346 de 15/09/2006*. Brasília: CONSEA/MDS.

CAISAN. (2016). *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN 2016-2019)*. Brasília, DF: Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN).

CONTI, I. *et al. (Org.) Construindo saberes, cisternas e cidadania: formação para a convivência com o semiárido brasileiro*. Brasília – DF: Ed. IABS, 2014. FMI, World Economic Outlook Database, abril de 2015. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/ipri/images/analise-pesquisa/tabelas/top15pib.pdf>> Acesso em 17 de junho de 2018.

Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Histórico*. FBSSAN: Disponível em: <<http://fbssan.org.br/sobre-o-fbssan/historico/>> Acesso em 12 de maio de 2018.

GOMES JUNIOR, Newton Narciso. *Segurança Alimentar e Nutricional e Necessidades Humanas*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

INTERNACIONAL, Manifesto Ecosocialista. Maio de 2003. Disponível em: <http://www.terrazul.m2014.net/IMG/pdf/manifesto_ecosoc_int.pdf> Acesso em 17 de junho de 2018.

LEÃO, M. *A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: A experiência brasileira*. Brasília: ABRANDH, 2012.

LEÃO, M. *Direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília: ABRANDH, 2013.

MENDES, Karina. *A produção social da fome no capitalismo dependente e as contraditórias estratégias de combatê-la: Análise da Política de Segurança Alimentar e Nutricional*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Departamento de Serviço Social, Curso de Graduação em Serviço Social. 2011/2. 77f.

DÊNIS, Moraes de. *Comunicação, hegemonia e contra-hegemonia: a contribuição teórica de Gramsci*. **Revista Debates**, Porto Alegre, RS, v. 4, n.1, p. 54-77, jan-jun. 2010.

PERES, Ana Cláudia. "O mapa da fome: a peleja para não cruzar a linha." *Radis*, Rio de Janeiro: Fiocruz, v. 186, n. 35, mar.2018. Edição: ENSP.

PEREIRA, Potyara A. P., *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 112, p. 729-753, Dec. 2012. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000400007&lng=en&nrm=iso>. access on 22 May 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282012000400007>.

SIQUEIRA JR. *et. al. Direitos Humanos e Cidadania*. 3. ed. rev. e atual. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

THE STATE OF FOOD AND AGRICULTURE 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4040e.pdf>> Acesso em 17 de junho de 2018.

VALENTE, F. L. (1986). *Fome e Desnutrição: determinantes sociais*. *Série Saúde & Sociedade*. São Paulo: Cortez.