

Sem medo de
trabalhar na
TERRA

· Uma visão popular da agricultura brasileira

Política Agrícola - Prioridade para os pequenos agricultores

Plano Nacional de Reforma Agrária - Um projeto popular
para os agricultores sem terra e minifundistas

Política Nacional de Segurança Alimentar

Luiz Inácio Lula da Silva
José Gomes da Silva



Sem medo de trabalhar na terra **Uma visão popular da agricultura brasileira**

Política Agrícola - Prioridade para os pequenos agricultores
Plano Nacional de Reforma Agrária - Um projeto popular
para os agricultores sem terra e minifundistas
Política Nacional de Segurança Alimentar

Luiz Inácio Lula da Silva
José Gomes da Silva

Apresentação

Entre abril e outubro de 1991, o Governo Paralelo apresentou, no Congresso Nacional e na Câmara Municipal de São Paulo, suas propostas para a estruturação do Setor Agrícola brasileiro. orientadas no sentido de expressar a vontade das maiorias. Os três documentos são aqui reunidos em um único volume, de modo a facilitar sua utilização por todos os que se interessam pelo tema.

Na introdução de cada texto listamos os diversos especialistas que contribuíram para a sua elaboração. Nenhum deles, porém, tem qualquer responsabilidade por eventuais falhas, equívocos ou omissões presentes neste documento. Por elas, responsabilizam-se apenas os dois autores.

José Gomes da Silva

CONTEÚDO G E R A L

1. Política Agrícola

1.1 - Introdução

1.2 - Pressupostos e definições

1.2.1- A Lei Agrícola e a Política Agrícola no texto legal.

1.2.2 - Os beneficiários da Política Agrícola e sua classificação com base nas relações de trabalho, módulo fiscal e receita bruta anual

1.2.3 - Os pressupostos

1.3 - Objetivos

1.3.1- Objetivo geral

1.3.2 - Objetivos específicos .

1.4 - Diretrizes

1.4.1 - Prioridade para a maioria: pequenos e médios agricultores e trabalhadores rurais

1.4.2 - Prioridade na luta contra a fome: segurança alimentar

1.4.3 - Prioridade para a qualidade de vida, recuperação e preservação dos recursos naturais e do meio ambiente

1.4.4 - Prioridade para a organização popular e gestão participativa nas políticas econômicas e sociais na agricultura

1.5 - Formulação da Política Agrícola - planejamento estratégico e organização institucional

1. - Mecanismos de gestão democrática da Política Agrícola

1.1 - Execução descentralizada e participativa / coordenação centralizada

1.2 - Os conselhos de agricultura e abastecimento

1.7 - Instrumentos de Política Agrícola

1.7.1- Políticas de produção

1.7.1 .1 - Crédito Rural

1.7.1.2 - Crédito para Assentamentos

1.7.1.3 - Seguro Agrícola

1.7.1.4 - Pesquisa Agrícola

1.7.1.5 - Assistência Técnica e Extensão Rural

1.7.2 - Políticas de comercialização e segurança alimentar

1.7.2.1 - Preços de Garantia de Compra pelo Governo

1.7.2.2 - Aquisição

1.7.2.3 - Estoques governamentais

1.7.2.4 - Armazenagem

1.7.2.5 - Comércio Exterior

1.7.2 - Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA)

1.7.3 - Políticas normativas

1.7.4 - Políticas sociais

1.7.5 - Políticas ecológicas

1.7.6 - Programas e projetos especiais

Anexo - Breve levantamento de problemas específicos

2. Reforma Agrária

3. segurança Alimentar

2.1 - Fundamentos políticos do Plano Nacional de Reforma Agrária

2.2 - A questão agrária brasileira hoje

2.3 - Formulação e operacionalização do Plano Nacional de Reforma Agrária

2.3.1 - Objetivos

2.3.2 - Metas, duração e população - alvo

2.3.3 - Recursos fundiários

2.3.4 - Custos e fontes de financiamento

2.3.5 - Tipos básicos de assentamentos

2.3.6 - Instrumentos específicos de Política Agrícola para os assentamentos

2.3.7 - Programas auxiliares

a) Incentivos fiscais

b) Revisão das concessões de terras públicas

c) Perda sumária

d) Imposto Territorial Rural (ITR)

e) Irrigação e conservação da água e do solo

2.3.8 - Novo modelo institucional para o organismo executor

2.3.9 - Programa de Emergência

3.1 - Introdução

3.2 - Diagnóstico

3.2.1 Fome e Desnutrição

-3.2.2 Desemprego, Pobreza e Fome

-3.2.3 Indicadores do Consumo de Alimentos

-3.2.4 Evolução Recente da Produção de Alimentos

-3.2.5 Estrutura da Distribuição dos Alimentos

-3.2.6 Encarecimento Relativo dos Alimentos

-3.2.7 Retrospectiva das Políticas de Alimentação e Nutrição

3.3 - Proposta Alternativa

3.3.1 Segurança Alimentar: uma questão estratégica

3.3.2 Condicionantes e Abrangências da Política Nacional de Segurança Alimentar

3.3.3 Políticas de Produção Agroalimentar

3.3.3.1 - Política Agrária

3.3.3.2 - Política de Produção Agrícola

3.3.3.3 - Política Agro-industrial

3.3.4 Política de Comercialização Agrícola

3.3.5 Administração dos Entrepósitos de Abastecimento

3.3.6 Distribuição e Consumo de Alimentos

3.3.7 Ações Emergenciais de Combate à Fome

3.3.8 Cooperação Internacional

3.3.9 Estrutura Institucional da Política Nacional de Segurança Alimentar

Política Agrícola

Prioridade para os pequenos Agricultores

Relator:

Reni Antonio Denardi

Colaboradores:

Agostinho Guerreiro

Alcides Modesto

Antônio Marangon

Antônio S. Ribeiro

Claus Magno Germer

Devancir Romão

Hamilton Pereira da Silva

Isaías Vedolato

José Hermeto Hoffmann

José Roberto Escórcio

João Pedro Stédille

Lauro Mattei

Luci Choinaski

Luís Carlos Guedes Pinto

Nivaldo Souza Magnavita

Paulo Vanucchi

Pedro Tonelli

Raimundo Ferreira

Roberto Vicentin

Rogério Sottilli

Rolf Hackbart

Romeu Padilha

Serys Marly Shessianrenko

Valter Bianchini

1 .1. Introdução

Este documento indica políticas, instrumentos e mecanismos para que os pequenos e médios agricultores - que hoje apropriam 96% dos 4,79 milhões de imóveis rurais - deixem de ser espoliados nas duas pontas do processo produtivo, não mais sofram a hostilidade dos grandes donos-de-terra, não constituam os eternos esquecidos da ação governamental e não tenham suas lideranças como alvos de pistoleiros a soldo do latifúndio.

Ele estabelece as diretrizes básicas que o Governo Democrático Popular colocará em prática, com o objetivo de aumentar a produção agrícola, garantir a Segurança Alimentar da população e elevar a renda dos pequenos e médios produtores, bem como dos assalariados rurais.

As classes trabalhadoras - e em especial os trabalhadores rurais - nunca participaram da formulação das principais políticas econômicas do País.

No que diz respeito à Política Agrícola, o que tem ocorrido, acentuadamente nas três últimas décadas, é que as decisões têm sido tomadas pelo grande capital industrial e financeiro, em consonância com os interesses dos grandes proprietários de terra. Com isso, a maioria da população rural, representada pelos pequenos agricultores e assalariados agrícolas, que formam um contingente humano de 35 milhões, incluídos trabalhadores e seus dependentes, sofre gravíssimos prejuízos econômicos e sociais. Opondo-se à atual política neo-liberal, que aumenta os privilégios do grande capital, a presente proposta de Política Agrícola reafirma o papel regulador do Estado como instância capaz de garantir a soberania nacional, e defende a implantação de um modelo agrícola que fortaleça os pequenos e médios agricultores e subordine as grandes empresas aos interesses globais da Nação brasileira. A proposta leva em consideração a atual correlação de forças na sociedade e as dificuldades políticas, institucionais e orçamentárias que implicam na necessidade de implementação progressiva de determinadas medidas aqui indicadas.

A implantação articulada desta nova Política Agrícola e de um abrangente processo de Reforma Agrária se constituirá num elemento estratégico de mudança estrutural do modelo econômico e social vigente no Brasil.

Na elaboração deste documento foi levado em consideração o "PAG - Plano de Ação de Governo" - apresentado pela Frente Brasil Popular na campanha presidencial de 1989 e a "Proposta para um Projeto de Lei Agrícola", preparada pela CUT. Foram incorporadas, também, diversas contribuições provenientes de entidades da sociedade civil, centros de estudos e pesquisa, organizações de trabalhadores rurais, instâncias partidárias e especialistas convidados.

1.2. Pressupostos e definições

1.2.1 A Lei Agrícola e a Política Agrícola no Texto Legal

o artigo 187 da Constituição Federal estabelece que:

“a Política Agrícola será planejada e executada, na forma de lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente :

- a) os instrumentos creditícios e fiscais;
 - b) os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;
 - c) o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
 - *_ d) a assistência técnica e extensão rural;
 - e) o seguro agrícola;
 - f) o cooperativismo;
 - g) a eletrificação rural e irrigação;
 - h) a habitação para o trabalhador rural.
- Parágrafo primeiro: incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, pesqueiras e florestais.
- Parágrafo segundo: serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária”.

Por sua vez, a chamada “Lei Agrícola” (Lei federal 8171, de 17 de janeiro de 1991), fundamenta a Política Agrícola em um conjunto de diretrizes e ações governamentais, operacionalizadas através dos instrumentos de política agrícola, que devem incidir, direta ou indiretamente, sobre os setores da produção, comercialização, agroindustrialização e abastecimento, a fim de garantir os objetivos definidos em lei.

1.2.2 Os beneficiários da Política Agrícola

Classificação com base nas relações de trabalho, módulo fiscal e receita bruta anual o Governo Paralelo adota, no que se refere a diferentes tipos de agricultores, a classificação seguinte:

- a) Pequenos Agricultores - aqueles que exploram unidades com área de até três módulos fiscais e cuja receita bruta anual não ultrapasse o equivalente a duas mil sacas de milho (ou quatro mil sacas de milho no caso de avicultores , suinocultores e outras formas de produção intensiva);
- b) Médios Agricultores - aqueles que exploram unidades com área variando entre três e dez módulos fiscais, e cuja receita bruta anual não ultrapasse o equivalente a seis mil sacas de milho (ou doze mil sacas de milho no caso de avicultores, suinocultores e outros produtores de horti-fruti-granjeiros);
- c) Grandes Agricultores - Aqueles que ultrapassam os limites estabelecidos para as categorias anteriores, as empresas agrícolas (cuja trabalho 4 predominantemente assalariado) e os proprietários e/ou ocupantes de imóveis rurais cuja principal fonte de renda não provém da agricultura.

é

Consideram-se agricultores os proprietários, parceiros, arrendatários moradores, ocupantes e posseiros cuja principal fonte de renda advém da atividade agrícola. A determinação do módulo fiscal de cada município obedecerá ao disposto no parágrafo segundo do artigo 5o da Lei 4504, de 3o de novembro de 1964 (Estatuto da Terra). Para efeito de classificação dos beneficiários, considera-se a soma das áreas de todos os imóveis rurais possuídos e/ou explorados por um único agricultor em todo o território nacional, seja diretamente ou por interpostas pessoas. Assim sendo, é fundamental que a fixação do tamanho do módulo fiscal seja revista periodicamente (pelo menos a cada cinco anos), para absorver as mudanças decorrentes do processo de desenvolvimento de cada município.

No caso dos avicultores, suinocultores e outros produtores de horti-fruti-granjeiros dedicados a mais de uma produção, os limites de receita bruta anual para o enquadramento nas categorias de pequeno e médio agricultor serão apurados proporcionalmente ao peso da receita proveniente das diversas atividades. Incluem-se entre os beneficiários da Política Agrícola as populações indígenas, os seringueiros extrativos, os pescadores artesanais etc. Para sua classificação deverão ser consideradas a viabilidade econômica, a preservação ecológica e as características sociais e culturais que condicionam os seus ambientes específicos.

1.23 Os Pressupostos

A agricultura brasileira caracteriza-se pela existência de quase seis milhões de estabelecimentos dispersos e heterogêneos quanto à dotação de recursos, condições de solo e clima, disponibilidade de infra-estrutura de produção e circulação de mercadorias (energia, armazenagem, transporte etc), infra-estrutura social básica (habitação, educação, saúde, previdência, saneamento, eletrificação, cultura, lazer etc), incorporação de tecnologia, condições de gerenciamento etc.

Entre os pressupostos que devem orientar uma Política Agrícola voltada para a valorização

dos pequenos e médios agricultores destacam-se:

- a) Reformulação do atual modelo agrícola

A imensa maioria daqueles que vivem e trabalham na agricultura - os pequenos e médios proprietários, os agricultores sem-terra e os trabalhadores rurais assalariados - vem sendo penalizada com as políticas governamentais.

Num novo cenário deverão ser corrigidos os desequilíbrios e as desigualdades sociais e regionais em relação à participação na renda, na posse da terra, acesso à tecnologia, instrumentos e recursos de Política Agrícola, e garantia dos serviços públicos essenciais. As atuais deformações nas políticas públicas ocasionam marginalização, pobreza, violência e aceleração do fluxo migratório;

- b) Modernização com democratização

A premissa básica da Política Agrícola aqui proposta consiste em levar à correção das desigualdades apontadas, de modo global, visando ir democratização do acesso à tecnologia e a integração ao mercado do conjunto das unidades produtivas, incorporando as vantagens da modernização sem gerar desemprego e marginalização;

- c) o interesse coletivo da agricultura

A atividade agrícola, como uma atividade econômica e social, é de interesse coletivo. Os recursos naturais, a força de trabalho e os recursos de capital nela envolvidos devem ser utilizados e gerenciados subordinando-se à normas e princípios do interesse público.

A agricultura deve proporcionar aos que nela trabalham uma rentabilidade

compatível com a de outros setores da economia, assegurando-se assim a continuidade da atividade, sem caracterizá-la, como hoje acontece, como um

sub-setor retardatário da economia e da sociedade;

d) Agricultura como “atividade a céu aberto”

As variáveis de solo, clima e o próprio processo em que se baseia a agricultura não podem ser controlados pelos agentes da produção, mas têm grande influência nos resultados finais do empreendimento. Por isso, o Poder Público deve dispor de uma Política Agrícola dotada de instrumentos flexíveis, ágeis e eficientes, para proporcionar aos agricultores, especialmente aos pequenos e médios, mecanismos de proteção ao empreendimento e garantia de normalidade do abastecimento;

e) Adequação dos instrumentos de Política Agrícola

Os instrumentos definidos devem atuar no sentido de promover o desenvolvimento global do meio rural, não interessando a diferenciação tecnológica de unidades produtivas que se destaquem isoladamente do conjunto (fazendas-modelo etc);

f) Fortalecimento do mercado interno

o acesso de toda a população ao consumo de produtos alimentares essenciais, é condição fundamental para o desenvolvimento da pequena produção agrícola. É indispensável, pois, uma enérgica política de redistribuição de renda e aumento do salário real dos trabalhadores para impulsionar a demanda por esses produtos, resolvendo assim o problema de Segurança Alimentar do País. Convém deixar claro que não se deseja aqui condenar os pequenos agricultores a produzirem alimentos baratos para uma população urbana sem nenhum poder de compra, mas, antes, propugnar pelo desenvolvimento social e econômico da população brasileira.

1.3. Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

A Política Agrícola aqui proposta - inteiramente articulada com uma política de Reforma Agrária abrangente - tem como objetivo fundamental o desenvolvimento de uma estrutura agrária e de um modelo de produção agrícola de caráter democrático e popular. Busca responder ao anseio da maioria da população do campo e da cidade, pela redistribuição da renda, pela democratização do poder político, pelo atendimento das necessidades alimentares básicas e pela proteção das riquezas naturais e preservação do meio ambiente.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Assegurar aos trabalhadores rurais o acesso aos recursos e serviços públicos destinados ao setor agrícola, visando eliminar distorções, corrigir as desigualdades regionais e sociais, e tornar mais justa a política distributiva;
 - b) Aumentar a produção e a produtividade agrícolas, através do desenvolvimento científico-tecnológico e da democratização do acesso às novas tecnologias, a partir dos pressupostos já formulados;
 - c) Assegurar a produção de alimentos de boa qualidade, em quantidade suficiente para, em qualquer circunstância, abastecer o mercado consumidor, que deverá ser ampliado pela elevação do salário real dos trabalhadores e por uma política de distribuição de rendas mais justa;
 - d) Garantir padrões de qualidade dos insumos, máquinas e equipamentos de uso na agricultura e evitar o abuso de preços, bem como assegurar aos pequenos e médios agricultores a satisfatória comercialização de seus produtos, em condições de rentabilidade que estimulem a continuação de sua atividade;
 - e) Promover a geração de empregos no campo, garantindo melhores salários e condições de trabalho e assegurar o acesso a financiamentos habitacionais para os trabalhadores rurais, em condições pelo menos equivalentes às dos assalariados urbanos;
 - f) Contribuir para a organização econômica e social dos pequenos agricultores e assalariados rurais, garantindo a sua participação democrática nas principais decisões que afetam a atividade agrícola;
 - g) Garantir plenas condições para o desenvolvimento da cooperação agrícola, sobretudo aos pequenos agricultores, nas fases de:
trabalho (produção propriamente dita), de modo a promover ganhos de escala e melhorar o processo tecnológico para aumentar a produtividade da terra e do trabalho;
comercialização (pré e pós-produção) para aumentar o poder de troca nas relações com o mercado e assegurar a retenção de uma parcela maior da riqueza gerada como fruto do trabalho próprio;
 - h) Desenvolver a agricultura de forma ecologicamente sustentável, estimulando a recuperação, o uso e o manejo racional dos recursos naturais e assegurando a qualidade do meio ambiente em geral, no interesse de toda a sociedade e das gerações futuras;
 - i) Beneficiar diretamente 4,4 milhões de pequenos e médios agricultores *, através da destinação de recursos alocados para a efetiva aplicação dos diversos instrumentos de Política Agrícola.
- (*) Essa cifra refere-se ao número de imóveis rurais com menos de 10 módulos. Se considerarmos o número de estabelecimentos, a cifra é ainda maior. Admite-se que essa diferença compensa, a grosso modo, o número de pequenos agricultores que exploram mais de um imóvel ou estabelecimento

1.4. Diretrizes

Para atingir os objetivos definidos, a Política Agrícola deve subordinar-se às seguintes diretrizes:

1.4.1 Prioridade para a maioria : pequenos e médios agricultores e trabalhadores rurais

Considerando as enormes desigualdades regionais e sociais na distribuição da renda, na infra-estrutura social e de produção e nos processos tecnológicos, os instrumentos da Política Agrícola, inclusive os de crédito rural, serviços, subsídios, apoio e assistência do poder público devem ser destinados prioritariamente aos pequenos e médios agricultores e trabalhadores rurais.

Os pequenos e médios agricultores e os trabalhadores rurais organizados em associações, cooperativas etc. terão preferência sobre os demais (em cada categoria) na destinação dos recursos da Política Agrícola, desde que os estatutos de tais organizações garantam a sua autonomia e a sua gestão democrática. Devem, ademais, ter por princípio a prática efetiva da cooperação em uma ou mais fases do processo de produção, comercialização e abastecimento.

Ainda dentro dessa prioridade, os agricultores assentados terão um tratamento especial, visando assegurar-lhes progresso econômico, social e cultural, consolidando assim o Setor Reformado da agricultura brasileira.

1.4.2 Prioridade na luta contra a fome: Segurança

Alimentar

Um dos direitos fundamentais do homem é o da alimentação. Assim, a Segurança Alimentar de toda a população brasileira deve ser considerado assunto de relevante interesse público. Isso significa que o Poder Público deve garantir a produção de alimentos

básicos e sua distribuição, aliando os interesses de produtores e consumidores. Com o objetivo de propor toda uma estratégia global de intervenção nesse campo, o Governo Paralelo está apresentando, em documento à parte, uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA).

1.4.3 Prioridade para a qualidade de vida.

Recuperação e preservação dos recursos naturais e do meio ambiente.

Os recursos naturais e o meio ambiente são patrimônio da Nação e da humanidade. Um desenvolvimento agrícola em bases democráticas e populares implica no respeito e na preservação desses elementos básicos para a vida humana, animal e vegetal.

A produção agrícola, enquanto necessidade permanente, só pode ser sustentável se os recursos naturais e o meio ambiente forem mantidos em condições de produzirem constantemente, acolhendo a vida de forma equilibrada.

Por isso, é prioridade desenvolver e implementar tecnologias agrícolas voltadas para a sustentação do equilíbrio ecológico, através da gestão de recursos naturais com base no interesse social, da ocupação ordenada do espaço ambiental e da sua utilização racional. Isto se consubstancia numa Política Agrícola que dê ao País condições satisfatórias de desenvolvimento, conciliando interesses sociais, econômicos e ecológicos, para que a população brasileira, e as gerações futuras, desfrutem melhor qualidade de vida.

Essa prioridade deverá levar em conta a diversidade da problemática ambiental dentro do País e ter como suporte a organização das comunidades locais e regionais. Um exemplo

concreto de ação positiva nessa área, entre muitos outros, é o CETAP - Centro de Tecnologias Alternativas Populares, mantido por sindicatos de trabalhadores rurais, em pleno funcionamento em Sarandi, região gaúcha do Alto Uruguai. Dentro dessa prioridade, é possível sintetizar as propostas defendidas pelas organizações populares do País em dois eixos:

- a) Estancamento do processo de destruição dos recursos naturais e do meio ambiente, onde se inclui a legislação e fiscalização que disciplinem a fabricação, o comércio e o uso de agrotóxicos; manejo integrado dos solos e da água; manejo florestal equilibrado;
- b) Preservação de áreas de valor ecológico; garantia da qualidade da água para consumo humano e para a agricultura, através da fixação de critérios para a proteção das bacias hidrográficas; proteção da população costeira ligada à pesca artesanal; criação de estruturas adequadas à sobrevivência e preservação do modo de vida dos seringueiros, povos indígenas etc.

As grandes questões ecológicas nacionais (Floresta Amazônica, Pantanal, Mata Atlântica, etc) pela sua relevância, vão ser discutidas e equacionadas em documento que vem sendo

preparado pela área de Meio Ambiente do Governo Paralelo.

1.4.4 Prioridade para a organização popular e gestão participativa nas políticas econômicas e sociais da agricultura.

Entre as grandes aspirações de participação presentes na sociedade, sobressaem, pela sua urgência, as dos pequenos agricultores e trabalhadores rurais, segmentos mais sacrificados pela Política Agrícola vigente nas últimas décadas. A priorização de suas reivindicações, manifestadas organizadamente, deve realizar-se sem esquemas assistencialistas, que são próprios dos regimes autoritários.

O Estado, ao invés de colocar-se como tutor, deve circunscrever sua ação à abertura de espaço para a organização e movimentação autônoma desses segmentos do meio rural. As manifestações político-reivindicatorias dos trabalhadores rurais e agricultores em geral, devem ser vistas e tratadas como parte da dinâmica social e não como uma questão de polícia, como tem acontecido muitas vezes.

Devem ser abertos canais para a participação efetiva da população rural organizada no processo decisório, tanto na elaboração das políticas gerais do Estado, como naquelas atinentes as suas condições mais imediatas de vida e sobrevivência.

1.5. Formulação da Política Agrícola -planejamento estratégico e organização institucional

Para que a Política Agrícola seja um conjunto articulado de ações visando objetivos definidos, é fundamental um processo adequado de Planejamento Agrícola.

O Planejamento Agrícola deve constituir responsabilidade do governo, sob a coordenação do futuro Ministério da Agricultura e do Abastecimento, e deverá atender aos seguintes requisitos:

- a) Assentar-se na estrutura técnica e administrativa dos órgãos formuladores e executores da Política Agrícola, nos diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal), para que estes tenham uma adequação articulada e complementar;
- b) Estimular a efetiva participação dos beneficiários da Política Agrícola, condição básica de seu caráter democrático;
- c) Atender expressamente à definição, aos objetivos e às diretrizes desta Política Agrícola e dos preceitos legais que a conformam;
- d) Abranger todas as etapas, desde a produção até o abastecimento e o controle da qualidade dos alimentos que chegam à mesa do consumidor;
- e) Definir e organizar a ação governamental de apoio, normatização e coordenação da produção, do comércio de insumos e produtos agrícolas e do abastecimento, de modo que a ação do governo, nos diferentes níveis, ocorra de forma articulada entre todos os seus órgãos;
- f) Estabelecer e normatizar os instrumentos de governo destinados a promover, regular, fiscalizar, controlar e suprir as necessidades do setor, visando assegurar:
 - regularidade de abastecimento alimentar;
 - rentabilidade da atividade agrícola;
 - estabilidade das políticas de preços e de mercado;
 - correção das disparidades regionais e de renda.

Ao nível federal, deverá ser elaborado um planejamento de médio e longo prazos, com objetivos, diretrizes e estratégias, indicando a direção e as ações de governo, visando ao desenvolvimento integrado do setor agrícola e do meio rural.

O planejamento agrícola estratégico constará de planos normativos plurianuais, planos operativos anuais, planos de safras e da Política Nacional de Segurança Alimentar, além de programas e projetos especiais.

O governo federal atuará como estruturador e apoiador de ações e instituições, definindo o seu papel e dos demais agentes (governos estaduais e municipais, organizações cooperativas e sindicais, bancos etc.) em planos de desenvolvimento de âmbito regional ou micro-regional. Estes planos identificarão e dimensionarão os sistemas de produção potenciais, de acordo com a aptidão ou vocação segundo condições de clima, solo e sócio-econômicas de cada região e, ademais levando em conta as características e orientações dos mercados.

Para uma correta coordenação da Política Agrícola, é necessário ajustar as estruturas de governo ligadas à atividade agrícola e ao abastecimento, de modo a eliminar ações conflitantes e o desperdício de recursos.

Todos os órgãos e empresas do governo com atividades dirigidas à agricultura e ao abastecimento deverão ser organizados sob um sistema oficial, no qual o Ministério da Agricultura e do Abastecimento será a unidade central, com as seguintes atribuições:

- a) orientação normativa;
- b) fiscalização;
- c) planejamento estratégico;
- d) coordenação da distribuição de recursos da União destinados ao setor.

Serão realizados estudos com vistas à reestruturação dos serviços de pesquisa agropecuária e de assistência técnica e extensão rural. Estes serviços serão reorganizados

de modo a dar decisivo suporte à definição e execução dos planos de desenvolvimento referidos.

Caberá aos órgãos e empresas dos estados e municípios e, excepcionalmente, aos de nível federal, a operacionalização e execução dos instrumentos de Política Agrícola. o governo tentará influir para que, em cada Estado, os órgãos e empresas ligados à agricultura e ao abastecimento, se organizarem sob a forma de um Sistema Estadual de Agricultura e Abastecimento, cabendo às respectivas Secretarias de Estado a sua coordenação.

Recomendará, também, a constituição de uma Secretaria de Agricultura e do Abastecimento ou de um órgão de apoio à agricultura e de execução da Política Agrícola em cada município, sempre que as condições locais o permitirem.

1.6. Mecanismos de gestão democrática da Política Agrícola

Os objetivos da presente proposta de Política Agrícola, voltada para os contingentes majoritários da agricultura, não se concretizarão pela sua implantação nos moldes tecnocráticos tradicionais. Requer-se a instituição de uma gestão de tipo democrático, isto é, calcada na participação ativa e permanente dos beneficiários da Política Agrícola, desde

a sua formulação até a sua execução.

Para tanto, é fundamental o suprimento de informações completas e oportunas aos agricultores e à população rural em geral, acerca dos instrumentos de Política Agrícola e dos mecanismos de sua operacionalização, bem como assegurar ampla participação nas principais decisões que possam influenciar suas diversas etapas.

1.6.1 Execução descentralizada e participativa / coordenação centralizada

Uma vez formulado o planejamento da Política Agrícola e as correspondentes ações de governo, a sua execução será submetida à coordenação centralizada do Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Terá fim a atuação anárquica dos numerosos órgãos oficiais que costumam ser leiloados entre grupos de interesses divergentes. A coordenação centralizada não conflita, antes viabiliza, a eficácia da execução descentralizada e participativa.

É preciso, contudo, fazer com que a participação não se restrinja à etapa de programação

ou mesmo de execução. Mecanismos ágeis de controle e avaliação devem estar à disposição dos pequenos agricultores e seus representantes para serem acionados sempre que necessários.

1.6.2 Os Conselhos de Agricultura e Abastecimento

Serão criados os Conselhos de Agricultura e Abastecimento, como órgãos consultivos que auxiliarão na formulação da Política Agrícola, na definição dos instrumentos e indicação das prioridades e distribuição de recursos.

o Conselho Nacional de Agricultura e Abastecimento terá representantes das seguintes entidades:

- a) um do Ministério da Agricultura e do Abastecimento;
- b) um do órgão executor da Reforma Agrária;
- c) cinco das Secretarias estaduais da Agricultura, sendo um de cada região;
- d) um das organizações patronais rurais;
- e) um das organizações cooperativas;
- f) três das centrais sindicais e demais entidades de grau superior dos trabalhadores rurais;
- g) um das organizações de defesa dos consumidores;
- h) um das organizações ambientalistas.

o governo estimulará, também, dentro de seus limites constitucionais, a criação de Conselhos de Agricultura e Abastecimento ao nível dos estados e municípios.

1.7. Instrumentos de Política Agrícola

São instrumentos de Política Agrícola os meios através dos quais o governo exerce, diretamente, as ações orientadas e intervenções compatíveis com os objetivos estabelecidos.

Estes instrumentos podem ser agrupados, segundo sua função dentro do conjunto da Política Agrícola, em :

- a) políticas de produção;
- b) políticas de comercialização e abastecimento;
- c) políticas normativas;
- d) políticas sociais;
- e) políticas ecológicas;
- . f) programas e projetos especiais.

1.7.1 Políticas de Produção

1.7.1.1 Crédito Rural

- a) Objetivos do crédito rural proveniente de recursos públicos
 - estimular e apoiar os investimentos, visando a melhoria das condições técnicas, aumento da produção e da produtividade, incluindo os investimentos para armazenamento, beneficiamento e industrialização de produtos agropecuários, quando efetuados pelos agricultores ou por suas associações de caráter econômico;
 - possibilitar o adequado custeio da produção e comercialização de produtos agropecuários;
 - estimular e apoiar a cooperação agrícola nas diferentes fases do processo de produção e de comercialização, suprindo recursos para a infra-estrutura e equipamentos necessários à viabilização das diferentes formas de cooperação.
- b) Destinação do crédito rural
 - pelo menos metade do total de recursos do crédito rural deverá ser destinada aos pequenos agricultores;
 - o crédito da modalidade EGF-COV (Empréstimos do Governo Federal com Opção de Venda) será destinado exclusivamente a pequenos e médios agricultores;
 - os beneficiários da Política Agrícola não enquadrados como pequenos e médios agricultores só terão acesso ao crédito rural oficial na modalidade EGF-SOV (Empréstimos do Governo Federal - Sem Opção de Venda) contando esse setor com 10% do total de recursos dessa modalidade.
 - estarão excluídos de qualquer operação e modalidade de crédito rural os condenados em ações trabalhistas, utilizadores de trabalho escravo, devedores do ITR e dirigentes de cooperativas comprovadamente inidôneas;
 - pelo menos a metade dos recursos destinados aos pequenos e médios agricultores para empréstimos de investimento deverão ser cooperativos (associativos);
 - a destinação do Crédito Rural atenderá ao objetivo de reduzir a dependência financeira dos pequenos e médios agricultores e extinguir a tradicional política paternalista do Estado nesta área.

Para a produção de alimentos básicos destinados ao mercado interno (arroz, feijão, milho, leite, mandioca, etc) o crédito rural será destinado em volume e condições compatíveis com o Plano Nacional de Segurança Alimentar.

Os agentes financeiros, bem como os gestores da Política Agrícola, deverão informar, com

a devida antecedência, o montante global disponível para o crédito rural, bem como o quantitativo para as diversas regiões e micro-regiões, com base no retorno esperado dos empréstimos.

- c) Condições de aplicação e encargos do crédito rural

A aplicação do crédito rural será necessariamente acompanhada de adequada assistência técnica (individual ou grupal) e deve atender de forma global e integrada as atividades agrícolas dos beneficiários, consoante os sistemas de produção definidos nos planos de desenvolvimento regionais.

Não poderá ser exigida dos pequenos agricultores nenhuma garantia além da produção, no caso de custeio e de comercialização, e da produção mais o bem financiado, no caso de investimento.

. Sobre os financiamentos do crédito rural incidirão os seguintes encargos:

1) Crédito de Custeio e Comercialização

100% do equivalente Preço/Produto + 75% da taxa de juros vigente, para os pequenos agricultores

100% do equivalente Preço/Produto + 80% da taxa de juros vigente, para os médios agricultores

100% do equivalente Preço/Produto + 90% da taxa de juros vigente, para os grandes agricultores

2) Crédito de Investimento

100% do equivalente Preço/Produto para todos os extratos, com juros de, respectivamente, 85 e 90% para pequenos e médios agricultores, relativamente às taxas vigentes.

Para os produtos incluídos no Plano Nacional de Segurança Alimentar e para os programas e projetos especiais poderão ser fixadas condições e encargos mais vantajosos, desde que respeitadas as diretrizes acima estabelecidas.

Será obrigatório para os agentes financeiros fornecer aos Conselhos de Agricultura e Abastecimento todas as informações sobre crédito rural que forem solicitadas.

- d) Fontes de recursos para o crédito rural

- percentual (a ser fixado) dos recursos captados pelas instituições financeiras;

- recursos captados pelas cooperativas de crédito rural;

- recursos da Caderneta de Poupança Rural;

- recursos financeiros de origem externa, decorrentes de empréstimos, acordos convênios, especialmente reservados para aplicações em crédito rural para pequenos agricultores;

ou

- fundos e programas oficiais de fomento;

- fundo de investimento agrícola a ser criado com parte (percentual a ser definido) dos juros não pagos da dívida externa;

- recursos definidos no Orçamento da União.

Estes recursos serão exclusivamente destinados às operações de crédito rural, não podendo daí serem retirados os recursos para financiamentos dos programas especiais. Para este fim serão constituídos fundos com dotações específicas.

Os recursos a serem alocados anualmente para o crédito rural deverão ser suficientes para atender a demanda dos pequenos e médios agricultores.

- e) Mecanismo Institucional

Considerando a tradição do Banco do Brasil como instituição de fomento rural, a necessidade de evitar multiplicidade de critérios e agências e, sobretudo, as características do pequeno agricultor (inibição, cultura própria etc), é preciso imprimir à carteira própria e ao Banco, como um todo, uma clara orientação democrática. Serão canalizados para o Banco do Brasil todos os recursos destinados aos pequenos agricultores. Em regiões, culturas ou agrupamentos onde o atendimento possa ser feito vantajosamente por outros bancos oficiais ou privados, essa prática deve ser assegurada, incluindo-se também nesse caso as Cooperativas de Crédito Agrícola.

1.7.1.2 Crédito para Assentamentos

Será ampliado e fortalecido o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) para o financiamento da infra-estrutura básica de produção nos assentamentos rurais, sob o controle do Banco do Brasil.

o crédito para assentamentos terá condições de aplicação e encargos mais vantajosos que o crédito rural comum e atenderá às formas diferenciadas de posse e uso da terra definidas pelos próprios assentados.

Os investimentos produtivos dos assentamentos serão financiados com carência de até três anos e prazo de liquidação de até quinze anos. Sempre que possível, estes créditos serão concedidos através das Cooperativas Integrais de Reforma Agrária (CIRAS), previstas no Estatuto da Terra.

1.7.1.3 Seguro Agrícola

o seguro agrícola garantirá as atividades dos pequenos e médios agricultores. Será obrigatório para o montante de recursos financiados através do crédito rural e opcional para os recursos próprios utilizados no empreendimento agrícola.

o seguro agrícola cobrirá os prejuízos decorrentes de desastres naturais (geadas, secas, granizo, enchentes, etc) e outras causas imprevisíveis ou sem controle técnico .

o seguro agrícola garantirá:

- a) a exoneração das obrigações financeiras relativas ao crédito rural de custeio e investimento, cuja amortização ou liquidação do principal e encargos seja inviabilizada, total ou parcialmente, pela ocorrência dos sinistros já mencionados;
- b) a indenização total das perdas nas atividades conduzidas com recursos próprios e a indenização parcial, proporcional aos recursos próprios envolvidos, naquelas não integralmente financiadas;
- c) aos pequenos agricultores, uma cobertura maior que o valor dispendido no custeio de lavouras de subsistência, para a manutenção familiar até a próxima safra;
- d) a correção dos valores segurados, desde a data da contratação até a data da indenização;
- e) o recebimento pelo segurado, do valor da indenização no prazo de sessenta dias após a ocorrência do sinistro e o adiantamento imediato de uma parcela que lhe permita novo plantio, ainda no mesmo ano agrícola. A avaliação das perdas, para o cálculo do valor da indenização, será feita através de perícia técnica realizada por instituições ou profissionais credenciados junto aos agentes financeiros e aprovados pelos Conselhos Municipais de Agricultura e Abastecimento. o pagamento da perícia não será cobrado dos agricultores, exceto quando ficar atestado pelo perito que houve má fé por parte do segurado.

O valor do prêmio será proporcional aos riscos de cada atividade. Para os pequenos

agricultores este valor fica limitado a 5% do montante segurado, devendo a parcela que ultrapassar esse limite ser coberta por fundo do governo criado para esse fim. Para o cálculo do prêmio será observado o VBC - Valor Básico de Custeio. Para as atividades não cobertas pelo VBC, o cálculo será fundamentado em orçamento elaborado pelos órgãos de assistência técnica.

Os recursos do Fundo de Governo destinado a custear o seguro agrícola serão provenientes:

- a) dos prêmios pagos pelos agricultores segurados;
- b) de valor percentual do crédito rural aplicado;
- c) do orçamento da União, Estados e Municípios.

1-7.1.4 Pesquisa agrícola

o Governo Democrático Popular deverá investir num padrão tecnológico adequado aos pequenos agricultores, assim como na alteração da base tecnológica hoje hegemônica, fundamento de nossa dependência no setor, e que hoje se concentra em monopólios transnacionais.

Será constituída uma rede integrada e cooperativa, formada pela Embrapa - Empresa brasileira de Pesquisa Agropecuária - pelas empresas estaduais de pesquisa agrícola, pelas universidades e outras instituições públicas e privadas que se dedicam à pesquisa agrícola. Nos estados em que houver órgãos de excelência - como o Instituto Agrônomo de Campinas, em São Paulo - deverá ser respeitada sua autonomia e o peso de sua participação.

Para coordenar a rede, evitando o desperdício de recursos, bem como para assegurar que a pesquisa agrícola seja conduzida democraticamente de modo a atender os interesses da

maioria, será constituído um Comitê de Pesquisa Agrícola (CPA), composto de representantes das entidades participantes da rede e dos pequenos agricultores. Estes deverão compor um terço do comitê.

As instituições participantes da rede de cooperação terão autonomia de trabalho, mas deverão atuar de acordo com o Programa Nacional de Pesquisa Agrícola (PNPA) aprovado pelo Comitê de Pesquisa Agrícola e conforme as diretrizes gerais da política agrícola. No PNPA, serão resguardadas as peculiaridades e necessidades regionais, embora estas devam estar melhor contempladas nos programas estaduais de pesquisa. A pesquisa agrícola será orientada para resultar em completa reformulação tecnológica, de

modo a compatibilizar o aumento da produção e da produtividade com os objetivos gerais aqui formulados.

A tecnologia a ser gerada ou adaptada pela pesquisa oficial deve levar em consideração os recursos disponíveis, as experiências e o conhecimento dos pequenos agricultores na prática das atividades agrícolas. Para tanto, é necessário que os centros de pesquisa estejam integrados às regiões produtoras e interagindo com as comunidades dos pequenos agricultores.

A questão da agro-energia, em seus aspectos de conservação, busca de alternativas e estímulo às fontes renováveis deverá também ser considerada.

Será dada prioridade para a pesquisa de "Tecnologia de ponta", de forma a assegurar a pesquisa nacional o controle do patrimônio genético e demais materiais de interesse estratégico. Nesse sentido, pelo menos 30% dos recursos destinados à pesquisa agrícola deverão ser alocados nos programas de pesquisa básica.

1.7.1.5 Assistência técnica e extensão rural

o Poder Público manterá um serviço oficial de assistência técnica e extensão rural (ATER),

a EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - de caráter

educativo, para atendimento aos pequenos e médios agricultores e trabalhadores rurais,

bem como às suas formas de organização (cooperativas e associações de produção). Todos os pequenos agricultores e trabalhadores rurais terão direito assegurado aos serviços de ATER em condições de gratuidade.

A estrutura material e de recursos humanos do serviço oficial de ATER será descentralizada e deverá ser alocada especialmente de modo a garantir sua presença, atendimento e apoio aos pequenos agricultores e trabalhadores rurais.

A unidade básica de planejamento e execução do serviço oficial de ATER será o município.

O serviço oficial de ATER trabalhará junto aos pequenos e médios agricultores, suas famílias e organizações, buscando, em cooperação com a pesquisa e outros serviços, viabilizar soluções aos problemas de produção, gerência, armazenagem e beneficentemente da produção, comercialização, agroindustrialização, recuperação e preservação ambiental,

e de serviços sociais básicos ao bem-estar da maioria da população.

São funções do serviço oficial de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER:

- a) difundir e ajustar tecnologias agropecuárias, gerenciais e sociais adequadas à recuperação e preservação dos recursos naturais e à melhoria das condições de vida no meio rural;
- b) difundir e ajustar a tecnologia disponível às necessidades diferenciadas e condições concretas dos pequenos agricultores;
- c) promover e participar da capacitação dos recursos humanos que se dedicam às atividades agrícolas, utilizando-se de processos pedagógicos, visando ao desenvolvimento tecnológico, econômico, social e político da população rural;
- d) divulgar informações conjunturais, especialmente sobre as políticas governamentais de produção agrícola, comercialização e abastecimento;
- e) estimular a criação de associações, cooperativas, condomínios e outras formas de arregimentação e organização de pequenos agricultores;
- f) desenvolver, junto com a população rural, processos educativos visando ampliar a compreensão dos aspectos estruturais da economia agrícola.

O serviço oficial de ATER será integrado basicamente:

- a) pela Embrater - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural - como unidade de coordenação em nível nacional;
- b) por unidades estaduais de coordenação, supervisão e apoio à execução, mantidas pela União e Estados em partes iguais;
- c) por unidades executoras em nível municipal ou distrital, mantidas pela União, Estados e Municípios em partes iguais.

1.7.2 Políticas de Comercialização e Segurança

Alimentar

1.7.2.1 Preços de garantia de compra pelo governo

Serão estabelecidos preços de garantia de compra pelo governo para os pequenos e médios agricultores, com base nos custos de produção fixados pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento, atendida a Política Nacional de Segurança Alimentar. Serão contemplados, necessariamente, o arroz, o feijão, o milho, a mandioca e o leite, além de outros produtos definidos na Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA). Os preços de garantia serão divulgados anualmente até o dia 30 de julho ou com a antecedência mínima de 60 dias do plantio na principal região produtora do País. Seus valores serão atualizados mensalmente de acordo com a correção necessária.

1.7.2.2 Aquisição

A aquisição pelo Governo Federal (AGF), de acordo com a Política Nacional de Preços de Garantia (PNPG), é obrigatória em relação aos pequenos e médios agricultores e facultativa em relação aos demais.

Os produtos adquiridos pelo governo através da PNPG - Política Nacional de Preços de Garantia - destinam-se preferencialmente à formação de estoques governamentais. Os estoques devem contemplar necessariamente os produtos básicos de alimentação como arroz, feijão, farinha de mandioca, óleo de soja, milho, trigo, carnes e leite em pó, além de outros definidos na PNSA - Política Nacional de Segurança Alimentar.

Os produtos adquiridos através da PNPG serão pagos no prazo de 15 dias após a entrega

do produto pelo preço vigente no dia do pagamento.

1.7.2.3 Estoques governamentais

Os estoques governamentais mantidos pelo Poder Público não poderão ser vendidos abaixo dos preços mínimos vigentes, exceto em casos de emergência e de calamidade pública, atendida a PNSA - Política Nacional de Segurança Alimentar.

Os estoques do governo serão liberados quando os preços de mercado se situarem acima

de um preço de intervenção estabelecido pelo governo, compatível com a política de Segurança Alimentar e com a situação conjuntural da economia e da renda nacional, ou quando houver alguma situação de desabastecimento. Os preços de intervenção serão estabelecidos pela PNSA - Política Nacional de Segurança Alimentar.

Os estoques governamentais serão postos no mercado prioritariamente através das estruturas de abastecimento administradas pelo Poder Público e, além disso, serão leiloados nas bolsas de mercadorias.

1.7.2.4 Armazenagem

Serão mantidos pelo Estado os estoques mínimos estabelecidos pela PNSA - Política Nacional de Segurança Alimentar -, sendo necessária a instalação de uma rede de armazenagem estratégica, competindo ao Poder Público providenciar o transporte das regiões produtoras até essas unidades armazenadoras.

O Poder Público, através da Política Agrícola, deve criar estímulos e apoiar os pequenos e

médios agricultores e suas organizações cooperativas, no sentido de melhorar as condições de armazenagem, processamento, embalagem e redução de perdas, em nível comunitário e de estabelecimento rural.

1.7.2.5 Comércio Exterior

o comércio exterior de produtos agropecuários e agro-industriais será controlado pelo governo federal, de acordo com a Política Nacional de Segurança Alimentar e os programas de desenvolvimento rural.

1.7.2.é Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSA)

O governo federal, consultado o Conselho Nacional de Agricultura e Abastecimento, deverá elaborar um PNSA - Plano Nacional de Segurança Alimentar - plurianual, com revisão anual. A proposta do Governo Paralelo nesse âmbito está sendo apresentada em documento próprio.

1.7.3 Políticas Normativas

O governo federal estabelecerá padrões de qualidade e exercerá o controle de qualidade tanto dos produtos quanto dos insumos, máquinas e equipamentos agrícolas.

Supletivamente, os governos estaduais e municipais poderão legislar sobre a matéria, bem

como exercer o controle de qualidade por delegação do governo federal.

Os insumos, máquinas e equipamentos agrícolas serão objeto de política comercial específica, a ser estabelecida pelo governo, com consulta ao Conselho Nacional de Agricultura e Abastecimento, a fim de evitar situações que deterioreem a relação de preços entre insumos e produtos.

Será instituído um cadastro nacional unificado dos estabelecimentos agropecuários, que servirá de base tanto para o ITR - Imposto Territorial Rural - quanto para a destinação dos benefícios da Política Agrícola. Os estabelecimentos sem cadastro ou com cadastro irregular ficarão excluídos de qualquer benefício da Política Agrícola e serão considerados áreas de desapropriação prioritária para fins de Reforma Agrária.

Incluem-se de modo especial entre as políticas normativas:

- a) normas referentes à produção, comercialização (exportação, importação, comércio interno), industrialização, armazenamento e movimentação de produtos agrícolas;

- b) normas referentes à recuperação e proteção do meio ambiente:

uso e conservação do solo e da Água;

recuperação e uso das florestas;

proteção da fauna e da flora;

fabricação, transporte e uso de biocidas e agrotóxicos.

- c) normas referentes à defesa animal e vegetal:

avaliação da qualidade, condições de comercialização e consumo de produtos

biológicos, insumos agrícolas e produtos veterinários;

controle de doenças, pragas e zoonoses;

procedimentos laboratoriais;

inspeção de produtos de origem animal e vegetal.

normas referentes à tributação de insumos agrícolas in natura e industrializados, insumos agrícolas e produtos de uso animal, máquinas e equipamentos agrícolas, além daquelas referentes aos incentivos fiscais para o setor agrícola.

1.7.4 Políticas Sociais

Objetivando promover o desenvolvimento integral do meio rural, que assegure a toda população rural condições dignas de vida, o governo promoverá os investimentos necessários para dotar o meio rural de infra-estrutura e serviços sociais básicos, tais como:

previdência, escolas, postos de saúde, saneamento básico, habitação, centros de capacitação e formação profissional, vias de acesso, transporte e energia etc.

Aos pequenos agricultores fica garantido o acesso a financiamentos habitacionais, facultando-lhes a transformação do valor financiado em equivalente preço-produto, com base nos preços de aquisição vigentes no momento da assinatura do contrato.

1.7.5 Políticas Ecológicas

A importância que ganhou a questão ecológica no mundo moderno exige que em qualquer formulação de políticas públicas setoriais, se dê o devido destaque à sua inserção no contexto da qualidade de vida e do meio ambiente.

No caso brasileiro, essa responsabilidade é ainda maior quando se leva em conta a nossa condição de principal detentor de matas tropicais e que parte dessas reservas pode ter uma destinação agrícola. Acresce ainda o fato da chamada “modernização conservadora” da agricultura brasileira ter sido feita, em grande parte, mediante o uso indiscriminado de agrotóxicos, desmatamentos e queimadas.

As Políticas Ecológicas para o setor agrícola devem contemplar:

- a) A compatibilização da Política Agrícola com a Política de Meio Ambiente, que está sendo detalhada em Proposta a ser apresentada pelo Governo Paralelo;
- b) o cancelamento de favores fiscais de qualquer espécie para a expansão da pecuária extensiva às custas de novas derrubadas;
- c) rigoroso controle de fabricação, comercialização e uso de agrotóxicos;
- d) A proteção de áreas de valor ecológico, Pantanal, Floresta Amazônica e Mata Atlântica;
- e) Revisão do projeto guseiro de Carajás;
- f) A formulação de uma adequada Política de Reflorestamento (Projeto Floram);
- g) o controle de qualidade, uso e conservação da água para consumo humano e irrigação agrícola;
- h) A exigência do cumprimento do dispositivo constitucional relativo à preservação do meio ambiente na definição da função social das terras agrícolas;
- i) Implantação de Programas de Reflorestamento de Pequenos Agricultores, inclusive nas áreas tributárias das siderúrgicas que trabalham com carvão vegetal.
- j) Rigoroso controle sobre todos os tipos de exploração madeireira

1.7.6 Programas e Projetos Especiais

Para a solução de problemas específicos e correção de disparidades emergentes, serão criados, implantados e desenvolvidos pelo governo, consultado o Conselho Nacional de Agricultura e Abastecimento, e aprovados pelo Congresso Nacional, programas ou projetos especiais. Terão duração, recursos e condições predefinidos e deverão contemplar necessidades bem identificadas e previamente avaliadas. Os atuais programas

como o PAP - Programa de Assistência ao Pequeno Agricultor do Nordeste - serão reformulados na nova Política Agrícola aqui definida.

A escolha de regiões e agricultores beneficiados deverá ser pautada numa análise criteriosa das condições sociais e econômicas da agricultura do País e, necessariamente, tais programas só deverão ser implantados para eliminar ou reduzir desigualdades regionais e de renda, atender às necessidades da segurança alimentar e garantir a proteção do meio ambiente.

Com essas características, a presente Proposta contempla:

- a) Programa de apoio aos pequenos agricultores do Nordeste;
- b) Programa de manejo e conservação do solo e da água (microbacias) através das organizações de pequenos agricultores;
- c) Programa de apoio ao processo de Reforma Agrária;
- d) Programa de atendimento aos pequenos agricultores desalojados pela construção de barragens;
- e) Programa especial de proteção ao meio ambiente na Agricultura.

Anexo - Breve levantamento de problemas específicos

É apresentado, aqui, um levantamento resumido dos problemas enfrentados pelos pequenos e médios agricultores dedicados às principais explorações agropecuárias brasileiras. Por simples limitação de espaço, deixam de ser incluídos numerosos produtos (fibras, especiarias, condimentos, frutos tropicais, extrativismo, pesca artesanal etc) assim como o artesanato e outras atividades da economia informal, tão importantes sobretudo nas Regiões Norte e Nordeste.

Para os objetivos de um Governo Democrático Popular, é aqui adotada uma classificação que prioriza os alimentos componentes da cesta básica (arroz, feijão, milho, mandioca, trigo e leite), indo a seguir as explorações próprias do pequeno agricultor (avicultura, suinocultura, outros horti-fruti-granjeiros e fumo), seguida dos chamados “produtos estratégicos” (borracha e cana-de-açúcar). Por fim, são arrolados os demais produtos, inclusive os de exportação e de múltipla finalidade (café, soja, citrus, cacau, carne bovina, algodão, mamona e batata-inglesa). A tabela abaixo mostra essa classificação de prioridade.

Classificação prioritária das principais explorações da agricultura brasileira
categoria / produto

1. Exploração Componentes da Cesta Básica - prioridade 1

Arroz

Feijão

Milho

Mandioca

Trigo

Leite

2. Outras Explorações de Pequenos Agricultores - prioridade 2

Avicultura

Suinocultura

Outras explorações horti-fruti-granjeiras

Fumo.

3. Explorações “Estratégicas” - prioridade 3

Seringueira

Cana-de-açúcar (Açúcar, Alcool, etc)

4. Outros Produtos (Exportação, Uso múltiplo, etc) - prioridade 4

Café

Soja (óleo, farelo e grão)*

Citrus (laranja, limão e outros)

Cacau

Carne bovina

Algodão

Mamona

Batata-inglesa

(*) A soja pode ter sua prioridade alterada enquanto fonte de óleo para a Cesta Básica e supridora de

proteína para enriquecimento de farináceas.

Os problemas específicos aqui identificados serão equacionados e resolvidos através dos instrumentos gerais de Política Agrícola e de Programas e Projetos Especiais propostos no

capítulo 7, não se pretendendo, de forma alguma, retornar a chamada “política agrícola por

produtos”, prevalente e mal sucedida no passado.

Em cada exploração são mencionadas as necessidades de crescimento para atender a demanda nacional até o ano 2000, num cenário que contempla a melhor distribuição de renda e atendimento das necessidades nutricionais mínimas. Tais projeções visam mostrar

o amplo espaço ainda existente na agricultura brasileira, para manter e expandir a atividade dos pequenos agricultores. Oportunamente este levantamento será ampliado, incluindo maiores detalhes de diagnóstico e propostas de políticas globais para as explorações relacionadas.

1. Produtos componentes da cesta Básica

Arroz, feijão, milho, mandioca, trigo e leite terão:

- a) financiamentos resgatados pelo valor em espécie na ocasião da liquidação dos contratos;
- b) Valores Básicos de Custeio (VBC), Preços de Garantia, taxas de juros e condições de financiamento privilegiados;
- c) prioridade para as Aquisições do Governo Federal (AGFs) destinadas à formação de estoques reguladores e estratégicos;
- d) prioridade para plantio na faixa de terras públicas das rodovias e ferrovias federais, estaduais e municipais.

Arroz

As crises recentes na produção nacional de arroz, obrigando a pesadas importações e ocasionando exagerada elevação de preços, exige uma atenção especial para esta cultura,

caracterizada pelo risco - sobretudo no chamado Arroz de Sequeiro - e pela presença de significativo contingente de pequenos agricultores.

A produção deste cereal, para atender a um cenário com melhor distribuição de renda e suprir as necessidades nutricionais mínimas deverá crescer 1,23% ao ano, até a virada do século, numa estimativa em que a taxa de crescimento populacional nos dois quinquênios

da década seria de 1,66 e 1,51 %, respectivamente.

1.2 Feijão

Os programas de fomento da cultura de feijão irrigado deverão ser estimulados. Nas regiões-problema de alta concentração de sua produção (Irecê/BA, por exemplo) deverão ser mobilizados todos os instrumentos necessários para a plena proteção dos pequenos agricultores nela engajados (Postos de Crédito Rural do Banco do Brasil, armazém de recepção, etc).

o crescimento previsto até o ano 2000, para atender aos objetivos já mencionados para o caso do arroz deverá ser de 0,57% ao ano.

Essa baixa taxa se explica em função da mudança dos hábitos alimentares e do patamar satisfatório alcançado nos últimos anos como resultado da produção intensiva dessa leguminosa, conseguida sobretudo com a introdução da irrigação. Este sistema interessa de perto aos pequenos agricultores.

1.3 Milho

o milho pode ser considerado a “cultura nacional”, seja como campeã de área plantada

(quase 12 milhões de ha no biênio 1988/90), seja pela sua distribuição geográfica (de norte a sul do país) ou ainda pela versatilidade de uso: consumo diretamente “in natura”,

processado ou compoendo rações para a produto de proteína animal. Serve ainda como cultura de emergência, podendo ser plantado, ainda no mesmo ano agrícola, quando ocorrem frustrações de safra de algodão, arroz e outras culturas. Tem ainda ajudado a geração de renda em cafezais atingidos por geadas e granizo, além de contribuir para a formação de culturas permanentes (laranja, seringueira, café, etc) mediante o plantio nas entre-linhas.

o crescimento previsto para o milho, resultante, em boa parte, da sua utilização na alimentação animal, deverá ser de 5,03% ao ano, quase nove vezes superior à estimada para o feijão.

1.4 Mandioca

Nas regiões mais pobres do Nordeste será criado um programa especial para construção e operação de “casas comunitárias de farinha”. Uma articulação com o Plano Nacional de Segurança Alimentar resultará no enriquecimento da farinha produzida com farinha de soja proveniente de áreas produtoras da própria região (Barreiras/BA, por exemplo). Apesar das taxas negativas de crescimento deste alimento popular (queda de 2,3% no período 1970/84), a mudança dos hábitos alimentares esperada até o ano 2000 fará com que, mesmo à taxa negativa de 1,31%, a produção necessária, de 22,9 milhões de toneladas, seja suficiente para atender à demanda no ano 2000.

1.5 Trigo

É urgente intensificar a pesquisa agrônômica para seleção de variedades especialmente recomendadas às diferentes condições de clima e solo e aos sistemas de produção utilizados pelos pequenos agricultores.

A privatização da comercialização imposta pelo atual governo, precisa ser revista.

Considerando a importância do trigo na alimentação da população de baixa renda (em forma de pão, macarrão, biscoitos, etc) a presente proposta admite a existência de subsídios tanto aos pequenos produtores quanto ao consumidor final.

A produção necessária para o final da década implicará numa taxa de crescimento de 3,48% ao ano.

1.6 Leite

A questão do leite e da pecuária leiteira como um todo, quando analisada em seus diversos segmentos e etapas, constituem o retrato mais dramático da Política Agrícola oficial que privilegia o grande capital:

- a) Apesar de possuir o segundo maior rebanho bovino do mundo, a pecuária leiteira brasileira apresenta a pior produtividade da América Latina e a 106º do mundo;
- b) o consumo de leite é ridículo: cerca de meia xícara por habitante/ dia contra dois copos como mínimo necessário;
- c) A maioria dos pecuaristas de leite produz menos de 50 litros diários;
- d) o setor de processamento e distribuição é fortemente oligopolizado;
- e) Cerca de 30% da produção nacional de leite são (ou eram) destinadas ao Programa de Distribuição de Leite, com um gasto de 50 bilhões de cruzeiros em setembro de 1990.

Num quadro como esse, o governo brasileiro anunciou que a liberação do preço do leite (tornando-o 10% mais caro que o leite tipo A norte-americano e quatro vezes superior ao leite tipo C Argentino) foi “uma conquista histórica da agricultura brasileira”.

A taxa anual de crescimento necessário de produção de leite será da ordem de 4,85% ao ano.

2. Outras explorações de pequenos agricultores

Indicam-se aqui diversas atividades próprias dos pequenos agricultores, sendo que no grupo horti-fruti-granjeiros estão incorporados a floricultura, toda a fruticultura não extensiva e pequenas criações como cunicultura, ranicultura, sericicultura, etc.

2.1 Avicultura

A avicultura é hoje, em valor, o terceiro item da produção animal, superado apenas pela carne bovina e o leite, tendo colocado o Brasil, em 1990, como o terceiro produtor mundial, apenas abaixo dos EUA e da URSS. Como exportador, no mesmo ano, conseguiu a quarta classificação.

No caso do frango de corte, a principal característica prevalente na Região Sul (principal produtora), é o sistema de integração, na qual os agricultores/criadores nada mais são do que parceiros minoritários em relação as empresas industriais (integradoras) as quais estão totalmente subordinados.

A avicultura como um todo (corte e postura) é ainda responsável pelo consumo de 65% do total da ração produzida no Brasil, absorvendo cerca de 25% de todo o milho do País. A avicultura destinada à produção de ovos deverá crescer anualmente em 4,06% e a de carne de frango em 4,78%, de acordo com a hipótese aqui adotada.

2.2 Suinocultura

Para resolver problema semelhante ao da Avicultura de Corte - a dominação pela integração os

suinocultores aguardam de um Governo Popular e Democrático as seguintes medidas:

- a) Estimular a produção em forma de "condomínios", isto é, explorações associativas de grupos de suinocultores;
- b) Fomentar a organização de micro e pequenas agroindústrias para abate e comercialização;
- c) Fornecer incentivos para que os pequenos produtores e seus condomínios possam investir na obtenção de seu próprio material genético.

Haverá ainda espaço (3,03% de aumento anual) para a expansão da suinocultura brasileira

nos próximos 10 anos, caso sejam atendidas as premissas do cenário já mencionado.

2.3 Outros Produtos Horti-Fruti-Granjeiros

A economia dos produtos horti-fruti-granjeiros (excluídos os de produção extensiva como laranja etc) caracteriza o modelo implantado no País: é injusto para quem produz, privilegia

a concentração através dos oligopólios de distribuição e espolia os consumidores. Em boa parte, essa situação foi consolidada pela implantação do "sistema CEASAs", no final da década de 60 e início da de 70. O resultado tem sido a submissão dos agricultores - especialmente

os pequenos - ao segmento atacadista dominado por comerciantes-atravesadores. Esse segmento domina também os varejistas (feirantes, quitandeiros, ambulantes, etc). Caracterizados pela ineficiência e operando com margens irreais elevadas, acabam tornando o mercado elitista e inacessível à grande massa de baixa renda e até à própria classe média.

Considerando que passam pelos CEASAs cerca de 85% dos hortí-granjeiros (frutas, legumes, tubérculos e folhosas), qualquer modificação nesse sistema pode alterar imediata

e profundamente a correlação das forças que atuam nesse mercado. Ademais os 12 maiores mercados brasileiros controlam 84% de todo o volume de comercialização dos CEASAs, o que facilita qualquer intervenção no setor.

Esse “processo funil” pode ser alterado em benefício de agricultores e consumidores com medidas do tipo:

- a) Implantação de CEASAs em que as operações são centralizadas, transparentes e com fluxo controlado;
- b) Informatização e democratização das informações de mercado, com rápida divulgação através da interligação de centrais;
- c) Controle de qualidade dos produtos;
- d) Transformação de todas as operações comerciais com pagamento à vista em caixas centralizadas sob controle da administração e cobrança de tarifas que permitam investir no aperfeiçoamento e ampliação do sistema;
- e) Privilegiamento da venda por produtores organizados.

A classificação adotada no tópico 2.2 exclui desta Proposta Alternativa as pequenas explorações com alta renda (os chamados “reis da alface”, da cenoura e outros produtos horti-frutícolas).

2.4 Fumo

A cultura do fumo para cigarros, sobretudo na Região Sul (responsável por 90% da produção brasileira) tem uma estrutura tipicamente familiar, envolvendo cerca de 120.000 agricultores e 357.000 trabalhadores rurais, em 420 municípios, com 235.000 ha plantados.

Padece dos mesmos problemas da chamada “integração” já apontados para a Avicultura e Suinocultura. Assim, o estrangulamento imposto pelos oligopólios precisa ser eliminado através da :

- a) extinção do monopólio no suprimento de insumos exercidos pelas indústrias compradoras;
- b) geração de tecnologia agrônômica pelos órgãos oficiais de pesquisa;
- c) classificação do produto, no ato de compra, com a presença do agricultor;
- d) garantia de remuneração acima do custo operacional na base mínima de dois salários mínimos por trabalhador.

o que se propõe aqui, seja para o Fumo, Avicultura ou Suinocultura, não é um repúdio a “integração” em si mesma, mas a defesa dos pequenos agricultores, sobretudo pelo estímulo e fortalecimento de suas organizações.

3. Explorações de produtos estratégicos

Incluem-se aqui duas culturas com características especiais na economia brasileira, ambas

apresentando problemas que afetam seriamente os pequenos agricultores: a seringueira e a cana-de-açúcar.

3.1 Seringueira

Esta importante cultura estratégica apresenta atualmente duas situações completamente distintas: a dos seringais nativos e a dos seringais de cultivo. No primeiro caso propõe-se a instalação de Assentamentos ou Reservas Extrativistas, já detalhadas na Proposta Alternativa de Reforma Agrária.

No caso dos seringais de cultivo (cerca de 220.000 ha distribuídos por 18 estados, sendo Mato

Grosso, Rondônia, São Paulo e Bahia os mais importantes, com 84% da área plantada), existe um

amplo espaço para a participação dos pequenos agricultores, já que se trata de cultura permanente, utilizadora de muita mão-de-obra e propiciadora de alta renda, três características

importantes para conformar uma unidade familiar auto-sustentada. o exemplo da Malásia (país que

levou nossa hevea nativa e que hoje domina o comércio internacional da borracha, exportando inclusive para o Brasil), precisa ser estudado. Existe uma instituição especializada (o FELDA) que desenvolve uma exitosa política de fomento de pequenas plantações de seringueira, entregando lotes com 5.000 árvores plantadas a pequenos agricultores autônomos, devidamente protegidos por estruturas próprias de crédito, assistência técnica, preparo e comercialização do látex.

Há ampla margem de expansão que o Brasil faz atualmente. desta cultura diante das grandes importações da borracha

3.2 Cana-de-açúcar

Esta cultura extensiva interessa a qualquer nova Política Agrícola, seja como matéria-prima

para a produção de açúcar (alimento importante na Cesta Básica e fonte de divisas) seja para a fabricação de álcool combustível. Ambos os aspectos têm sido objeto de vasta literatura e numerosos (e controvertidos) planos de governo. No caso particular do Próalcohol, o Governo Paralelo já elaborou um documento-resumo preliminar e oportunamente divulgará sua Proposta Alternativa para a questão.

Qualquer que seja a destinação da cultura - açúcar, álcool ou outra utilização que venha a surgir - a cana constitui uma das explorações em que os pequenos agricultores têm sido impiedosamente dizimados pelo processo concentrador que domina a economia brasileira:

- a) o velho Estatuto da Lavoura Canavieira considerando como a mais avançada lei social da agricultura brasileira até o advento do Estatuto da Terra, foi sendo burlado através de tempo e hoje é letra morta (*) ;

b) o Próalcohol foi colocado à margem das exigências do Estatuto, resultando na eliminação dos fornecedores autônomos e fazendo com que os pequenos agricultores vendessem ou arrendassem suas terras às destilarias e usinas.

No Governo Popular e Democrático essas distorções serão corrigidas através de:

- a) Programas de redistribuição de terras;
- b) Organização cooperativa das destilarias e usinas;
- c) Participação efetiva dos empregados da fábrica nos lucros das indústrias;
- d) Rigoroso controle ambiental.

As violentas oscilações a que tem sido sujeita a produção de açúcar na última década, a crescente utilização de adoçantes sintéticos e as incertezas que cercam a questão energética, tornam pouco confiáveis quaisquer previsões a respeito da provável expansão da cultura da cana-de-açúcar a médio e longo prazos.

4. Outros produtos (de exportação, uso múltiplo etc)

Incluem-se aqui os diversos produtos agropecuários que, por diferentes razões, não se enquadram nas três prioridades anteriores, mas que nem por isso deixarão de ser atendidos por uma Política Agrícola do Governo Popular e Democrático.

Alguns deles, apesar de serem precipuamente produtos de exportação (café, soja) entram na composição da Cesta Básica e são também cultivados por pequenos agricultores. É o caso da soja na região Sul e do algodão no Sudeste e Nordeste.

São indicados aqui, entretanto, apenas os principais problemas que interessam aos pequenos agricultores:

(*) A agroindústria canavieira é favorecida por numerosos subsídios que, infelizmente, não são capilarizados por todos os segmentos do setor, trabalhadores rurais principalmente: levantamento recente arrola sete diferentes grandes subsídios, um dos quais (a renegociação das dívidas acumuladas pelos usineiros junto ao Governo Federal) atinge mais de um bilhão de dólares. Coincidentemente, Alagoas é o segundo produtor nacional e trata-se da única atividade agro-industrial dependente diretamente da Presidência da República.

4.1 Café

Qualquer instrumento de política agrícola utilizado por um Governo Democrático Popular para a cafeicultura deverá considerar que se trata de cultura utilizadora de mão-de-obra (em parte especializada) e que as novas plantações (sobretudo nas partes acidentadas de

Minas Gerais) têm sido feitas por pequenos agricultores.

Além das questões comuns atendidas pelos órgãos de assistência técnica, destaca-se a necessidade de fazer com que os pequenos cafeicultores entrem também no mercado de “cafés finos”, os únicos que atualmente têm aceitação certa diante da desastrosa política cafeeira praticada pelos governos conservadores.

4.2 Soja

Algumas preocupações com a cultura da soja:

- a) sua expansão (5,03% ao ano, nas condições já mencionadas) não deve ser pretexto para poluir rios e lagos, como está acontecendo atualmente no Pantanal;

- b) sua mecanização extensiva não deve estimular o desemprego e/ou a concentração fundiária;

c) a exportação do chamado “complexo soja” não deve prejudicar a utilização do óleo, farelo e farinha pelos nacionais.

4.3 Citricultura

A citricultura brasileira, sobretudo a da laranja, tem sido apresentada como uma atividade de pequenos agricultores (900.000 ha para cerca de 20.000 citricultores). Na verdade, trata-se de mais uma falácia envolvendo a desigualdade de distribuição (como no caso da renda, do crédito e da propriedade da terra), pois essa média de 45 ha esconde extensas plantações de um único proprietário. Além disso, as indústrias, favorecidas por algumas safras de grandes lucros, entraram pesado na compra de terras e na formação de novos pomares, ameaçando repetir a situação do Proálcool. E preciso urgentemente limitar a “fruta própria”, pois, no momento em que as indústrias tiverem laranja para avançar um mês na moagem, estarão de posse de um perverso instrumento de rebaixamento dos preços da laranja dos agricultores independentes, já que se trata de produto perecível, dependente de um setor industrial fortemente cartelizado.

4.4 Cacau

Devido à alta concentração desta cultura no Sul da Bahia, os seus problemas se confundem com os da própria região.

A chamada “modernização conservadora” da agricultura também atingiu e expandiu áreas da lavoura cacaueteira. Os preços do cacau alcançaram, em 1970, US\$ 4.000/ton no mercado internacional, que é dominado por cartel de empresas multinacionais controladoras do preço do estoque mundial. Os preços, em baixa na década de 80, caíram

para US\$ 800/ton. Milhares de cacauicultores, endividados por comprarem insumos a preços exorbitantes, abandonaram toda orientação técnica e passaram a fazer só as práticas de roçagem e colheita. A região cacaueteira tem hoje 230 mil desempregados e os técnicos foram demitidos ou colocados em disponibilidade pelo Governo Federal. A “vassoura de bruxa”, doença que está atacando o cacaueteiro, não está tendo apoio da pesquisa básica, mas, estão apenas sendo identificadas as áreas atacadas e recomendadas práticas mecânicas de podas, recepas e queimas. Por fim, vem se agudizando a cada ano os conflitos pela terra na região.

A proposta para a região cacaueteira consiste em:

- a) barrar a privatização do complexo pesquisa / extensão / educação, construído nas regiões de cacau do Brasil;

- b) diversificar a agricultura regional e implantar pólos de desenvolvimento da pequena e média agroindústria de sucos, polpas, geléias, chocolates, citrus, óleo de palma, frutos do mar, látex, queijo, leite, requeijão, iogurte, condimentos etc.
- c) priorizar a Reforma Agrária com recursos e determinação.

4.5 Pecuária Bovina

A bovinocultura extensiva, pela sua tradicional vinculação com o conservadorismo e a violência, tem desafiado sucessivos governos e decretado o fracasso de planos de “salvação” econômica. A par da contenção desse poder abusivo - uma questão política - um

Governo Democrático Popular cuidará também de:

- a) conter a expansão da pecuária extensiva e predatória feita nas áreas pioneiras com incentivos fiscais;
- b) redefinir os parâmetros adotados para classificação de passagens “produtivas”;
- c) estimular sistemas de produção intensiva (confinamento industrial, unidades familiares de engorda).

Esta atividade, nas condições aqui previstas, deverá mostrar a significativa expansão de 5,61% ao ano.)

4.6 Algodão

Tal como no caso do café, trata-se de cultura intensiva em mão-de-obra e que interessa muito aos pequenos agricultores. Seu principal problema reside na instabilidade de preços e, principalmente no Nordeste, no controle da Praga conhecida como “bicudo”. Ambos podem ser resolvidos dentro de uma Política Agrícola especialmente voltada para este segmento de beneficiários.

4.7 Mamona

A cultura de mamona tem perdido importância nos últimos tempos, a despeito de sua significação para algumas regiões de clima mais seco do país. Será objeto de especial atenção, como parte do setor agrícola do “Projeto para o Nordeste”, já divulgado pelo Governo Paralelo.

4.8 Batata-inglesa

A cultura da batata-inglesa situa-se, de alguma maneira, no grupo das explorações intensivas com sérios problemas de comercialização, crises cíclicas de abastecimento e presença dos chamados “reis”. Todas essas questões serão enfrentadas numa proposta alternativa como a que estamos oferecendo.

A questão chave da batata-semente, tal como proposto para a avicultura e suinocultura, deverá ser equacionada em termos de aplicação de biotecnologia que não leve à dependência de grupos, cartéis ou interesses alienígenas.

A expansão prevista até o ano 2000 é de cerca de 3,58% ao ano.

*Os casos recentes dos crimes de Rio Maria, no Pará, as exportações fraudulentas de carne e o uso

ilegal de anabolizantes contrabandeados têm mostrado que o setor abriga graves vícios e deformações a serem superados num Governo Popular Democrático.

PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA

Um projeto popular para agricultores sem terra
e minifundistas

Relator:

José Gomes da Silva

Colaboradores:

Adão Preto

Agostinho Guerreiro

Angela Kageyama

Avelino Ganzer

Bampi

Bastiaan Reydon

César Garcia

Claus Magno Germer

Hamilton Pereira da Silva

João Pedro Stédille

José Francisco Graziano da Silva

José Roberto Escórcio

Lauro Mattei

Mayla Yara Porto

Mônica Cristina Molina

Oswaldo Russo

Paulo Valle

Paulo Vanucchi

Rogério Sottili

Valdir Ganzer

Wilson Cano

Apresentação

A Constituição Federal, em seu artigo 188, e o Estatuto da Terra, ainda vigorando em parte, exigem que o desencadeamento da Reforma Agrária seja feito através de um Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), devidamente aprovado pelo presidente da República.

A luta pela Reforma Agrária é um acontecimento marcante nas últimas décadas de nossa história. Atingiu uma fase bastante importante no governo João Goulart. Incluiu, posteriormente, dois exercícios de elaboração de PNRA para se cumprir o disposto legal (em 1966 e 1968), embora tenha ficado claro que o regime militar não tinha qualquer intenção de executar um programa massivo de redistribuição de terras agrícolas.

Mais recentemente, o chamado "1º PNRA" da Nova República, inspirado nas promessas de

Tancredo Neves e anunciado pelo seu sucessor, José Sarney, igualmente resultou em fracasso. Da meta anunciada de 1,4 milhão de famílias a serem assentadas em cinco anos,

executou-se apenas a modesta parcela de 6%.

O presente documento indica as linhas básicas do Programa Nacional de Reforma Agrária

a ser executado por um Governo Democrático Popular. Algumas medidas aqui preconizadas já foram incluídas no Projeto para o Nordeste, anunciado em dezembro de 1990 pelo Governo Paralelo, e outras estão articuladas com as propostas alternativas da Política Agrícola para os Pequenos Agricultores e da Política Nacional de Segurança Alimentar.

2.1. Fundamentos políticos do Plano Nacional de Reforma Agrária

o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) do Governo Paralelo baseia-se, fundamentalmente, nas Diretrizes do Programa de Ação de Governo (PAG), elaboradas para a campanha presidencial de 1989.

Obedece, portanto, às prévias definições de caráter político e leva em conta as limitações impostas pela Constituição Federal, pela atual correlação de forças na sociedade brasileira

e pela presença de uma maioria conservadora no Congresso Nacional.

Combina os dois eixos básicos de atuação previstos naquele documento: uma linha de atuação eminentemente administrativa, na qual o Poder Executivo deverá exercitar à exaustão a sua competência institucional, e uma segunda linha de ação pendente da reforma constitucional e das leis complementares e ordinárias, admitindo-se que esses diplomas e alterações serão alcançados de acordo com os interesses programáticos aqui formulados.

Assim, dentro do compromisso de construir uma democracia efetiva da maioria, com a mais ampla participação popular nas decisões do governo e da sociedade, a presente proposta alternativa está fundamentada nas seguintes diretrizes:

- a) Democratização do Estado e fortalecimento da participação popular;
- b) Estímulo à participação popular nas decisões e criação de mecanismos de controle social;
- c) Promoção da plena soberania do poder civil;
- d) Desenvolvimento econômico de novo tipo, com distribuição da renda, combate à miséria do campo e das cidades e busca de maior oferta de emprego;
- e) Elevação da qualidade de vida e das condições de trabalho, aliada à preservação ecológica e à modernização.

2.2. A questão agrária brasileira hoje

A questão da Reforma Agrária sinaliza a completa diferença que existe entre a postura político-ideológica do atual governo e as bandeiras levantadas pela Frente Brasil Popular na campanha presidencial de 1989, hoje sustentadas pelo Governo Paralelo.

Essa velha tática conservadora de mostrar, no discurso, simpatia pela Reforma Agrária, que se repete agora em 1991, tem sido responsável não apenas pela cooptação de segmentos menos avisados das forças progressistas, mas também pela imposição de vários simulacros, em nome da necessária Reforma.

Não é difícil alinhar os expedientes utilizados pelos últimos seis governos para iludir a boa fé

do grande público e escapar ao compromisso de realizar uma mudança de verdade na estrutura agrária do País.

O general Castello Branco, ao se ver comprometido com o Estatuto da Terra, que acabara de sancionar, recorreu à tributação progressiva para fugir da redistribuição de terras.

Costa

e Silva fez o mesmo com a colonização, seguido do general Médici, que preferiu acrescentar o derivativo da discriminação de terras públicas.

No período do general Geisel houve simplesmente a titulação de terras já ocupadas por posseiros, derivativo que também foi usado pelo general Figueiredo. Sarney dedicou-se à desapropriação tópica de áreas de conflitos, enquanto o atual governo já anunciou o que impingirá em nome da Reforma Agrária: arrendamentos premiando os latifundiários, discriminação de terras públicas e titulação de posses.

Estribados nesse expediente, políticos conservadores não negam a importância da terra própria e incorporam essa bandeira ao seu discurso político. Até a extrema direita, na campanha para o primeiro turno das eleições paulistas de 1990, anunciou um programa de acesso à propriedade da terra através do ultrapassado e inoperante instrumento do crédito fundiário.

Cabe também esclarecer, sobretudo ao grande público urbano, que até hoje não aconteceu no Brasil nada que possa se assemelhar ao processo de Reforma Agrária ocorrido em países como a Itália, o Japão, a Coreia do Sul, Taiwan e tantos outros.

Os assentamentos isolados, que têm sido instalados a contragosto por governos conservadores, são ilhas cercadas de inimigos por todos os lados. Uma verdadeira Reforma Agrária precisa afetar grandes espaços - municípios inteiros, micro-regiões homogêneas, regiões geoeconômicas e estados -, de modo a permitir a instalação de estruturas próprias (cooperativas integrais de Reforma Agrária, sistemas de irrigação, organizações de beneficiários, armazéns, silos e agroindústrias, escolas, creches e hospitais), compondo todo um Setor Reformado.

Apenas uma Reforma Agrária com dimensões significativas poderá retirar do preço das terras o valor especulativo que possuem hoje, fazendo com que deixem de ser um ativo no

portfólio dos agentes econômicos. Desapropriações isoladas ou com indenizações sobrevalorizadas (como aconteceu em certa fase do governo Sarney), ou aquisições a preço de mercado (como tem feito o governo do Rio Grande do Sul) apenas dinamizam o mercado de terras, valorizando-as ainda mais.

A Reforma Agrária precisa, igualmente, ser desencadeada numa dimensão que permita a criação de uma dinâmica própria, impedindo a ação da contra-reforma e tornando o processo irreversível.

Num quadro de adversidade, é confortador verificar que a bandeira da Reforma Agrária continua a receber adesões importantes, sempre que os formuladores de políticas públicas

precisam enfrentar a questão social.

A inevitabilidade da Reforma Agrária tem alimentado até os textos oficiais e na maior parte

das vezes a discussão consiste mais em indagar o tipo de Reforma Agrária do que negar

a

necessidade e urgência de redistribuir terras não aproveitadas.

O presente Plano Nacional de Reforma Agrária manifesta abertamente sua motivação social, privilegiando os extratos de baixa renda (os 51% de pobres do Brasil, que a agricultura abriga, sendo 69% no Nordeste), procurando dar-lhes uma ocupação produtiva e adequadas condições de moradia, saúde, educação etc.

Mas não coloca em segundo plano a importância econômica da Reforma Agrária proposta,

em conta os seguintes argumentos:

a) A experiência histórica de países como a Itália, o Japão, Taiwan, Coreia do Sul e outros onde a Reforma Agrária desempenhou importante papel na viabilização de um expressivo crescimento econômico, assim como a experiência de países não-capitalistas.

b) Os aumentos obtidos na produção e na produtividade agrícolas nas reformas agrárias do México, Itália, Japão, Venezuela, Espanha (Plan Badajoz) etc;

c) Mesmo admitindo o argumento de que mudanças na estrutura fundiária não necessariamente conduzem a aumentos na produção de alimentos, a Reforma Agrária ganha importância diante da possibilidade de ocorrerem elevações substanciais no seu consumo (principalmente dos protéicos de origem animal).

É preciso registrar, ainda, que o Setor Agrícola contribui com cerca de 15% do PIB, cifra que quase triplica se considerado o conjunto da agro-indústria e dos insumos, sendo um setor estratégico, por sua participação nas exportações e na produção de alimentos, fibras e matérias primas;

d) a configuração do espaço fundiário está na base do processo de acumulação capitalista;

Afora isso, é preciso levar em conta que a Constituição Federal de 1988 inscreve a Reforma Agrária no título da Ordem Econômica e não no da Ordem Social, embora se refira ao “interesse social” (art.184) e à “função social” (art.186).

A Reforma Agrária propicia também importantes efeitos políticos, na medida em que ajuda

a construir a democracia a partir da base física da Nação (o substrato fundiário), contribui para a consecução da cidadania e fortalece os direitos individuais. Em termos conjunturais,

a Reforma Agrária desempenha ainda, no Brasil de hoje, um outro importante papel político: ajuda a compor uma solução alternativa à atual ofensiva neo-liberal.

Por fim é preciso levar em conta que a atual estrutura agrária brasileira é a principal alimentadora da crescente violência que se abate sobre os trabalhadores rurais, com uma cifra alarmante de assassinatos.

o processo de Reforma Agrária será fundamental para romper os laços de subordinação das autoridades públicas locais (prefeitos, vereadores, juizes, delegados Tc) e mesmo de diversas instâncias estaduais e federais aos grandes proprietários de terras, subordinação que faz muitas vezes o Estado brasileiro assumir perfis de mera extensão dos interesses econômicos daqueles.

Nas atuais condições da sociedade brasileira - entremeada ainda por fortes raízes agrárias e exibindo clara superposição entre os diversos setores da economia - a Reforma Agrária aparece como uma pré-condição para a consolidação da Democracia.

Ao

romper o monopólio da terra, a Reforma Agrária realiza o triplo objetivo de propiciar renda aos atuais despossuídos (objetivo econômico), melhorar as condições de vida desses extratos mais empobrecidos (objetivo social) e diminuir o poder dos grandes proprietários, permitindo que os camponeses sem terra ou com pouca terra possam exercer seus direitos à cidadania (objetivo político).

Em síntese, a deflagração de um abrangente processo nacional de Reforma Agrária

produzirá impactos de alcance estratégico em toda a configuração econômica, social e política do Brasil, sendo um passo indispensável e inadiável na busca do desenvolvimento em bases consistentes, que implica num radical rompimento com os modelos elitistas e injustos impostos ao longo de nossa história.

O objetivo deste Plano Nacional de Reforma Agrária é apresentar à sociedade brasileira

uma proposta concreta, elaborada com a contribuição de importantes organizações da classe trabalhadora, e formulada sob a ótica de seus interesses imediatos e históricos, para equacionar os graves problemas do campo brasileiro e boa parte dos estrangulamentos vividos também pelas populações urbanas.

Sua concretização pode ser iniciada nos marcos da atual estrutura jurídica do País, mas sua ultimação implicará na superação das fortes limitações introduzidas pelos setores conservadores na Constituição vigente. Sua conquista deve exigir uma atuação unificada de todas as forças progressistas da Nação, através de um amplo movimento de massas, no campo e nas cidades. Seu desenvolvimento integral vai demandar a superação do predomínio conservador no Poder Legislativo e só será plenamente viável nos marcos de um autêntico Governo Popular Democrático.

2.3. Formulação e operacionalização do Plano Nacional de Reforma Agrária

2.3.1 Objetivos

A partir dos objetivos múltiplos da Reforma Agrária (sociais econômicos e políticos), da prioridade a ela concedida como “política social” nesta proposta, e levando em conta as circunstâncias e limitações hoje existentes, é possível inscrever os seguintes objetivos a serem perseguidos pelo presente Plano Nacional de Reforma Agrária:

- a) Democratizar a posse da terra mediante a concessão de oportunidade de conseguir terra própria a mais de três milhões de famílias, num período de 15 anos;
- b) Oferecer aos beneficiários melhores condições de educação, saúde, moradia, justiça e previdência social;
- c) Eliminar a violência no campo, fruto da disputa pela posse e uso da terra;
- d) Propiciar emprego de baixo custo aos agricultores que não conseguem um posto de trabalho na indústria ou nos serviços;
- e) Conter a devastação ecológica ocasionada pelo latifúndio e propiciar a oportunidade da prática de uma agricultura não predatória aos posseiros das áreas pioneiras;
- f) Assegurar condições econômicas, políticas e sociais para que o sem-terra e o agricultor com terra insuficiente possam exercer seus direitos à cidadania;
- g) Diminuir o êxodo rural e o impacto das migrações internas sobre o meio urbano, além de aliviar a pressão sobre o nível de emprego e dos salários urbanos, mediante o assentamento de trabalhadores rurais em áreas desapropriadas;
- h) Melhorar as condições de segurança nas cidades e aliviar a pressão sobre os serviços urbanos;
- i) Sistematizar a organização dos Assentamentos Extrativistas dando aos moradores da floresta condições para sobrevivência diante da pressão dos madeireiros, pecuaristas, mineiradoras, garimpeiros e latifundiários;
- j) Implementar novas formas de organização da pequena agricultura nos assentamentos, minifúndios remembrados e imóveis rurais autônomos das vizinhanças.
- k) Conter a pressão sobre as terras indígenas, eliminando os conflitos entre índios e trabalhadores rurais, garimpeiros, posseiros e fazendeiros, evitando a consequente destruição física e cultural desses povos.

2.3.2 Metas, duração e população-alvo

A operacionalização deste Plano Nacional de Reforma Agrária contempla um horizonte de 15 anos, para a total implantação de uma Reforma Agrária com a dimensão de 3.039.000 de famílias, dentro de um contingente estimado de 5.065.000 de famílias de beneficiários potenciais existentes em 1985, entre agricultores sem terra e com pouca terra (minifundistas). Essa cifra, baseada nos dados de 1985 do Censo Agropecuário do IBGE e

do Cadastro do INCRA do mesmo ano, foi obtida a partir da média entre dois critérios distintos:

- a) A somatória dos minifundistas, parceiros, arrendatários e trabalhadores rurais volantes, num total de 4.938.000;
- b) o total de famílias nos estabelecimentos rurais com terra insuficiente (deduzidos

A quantificação das áreas necessárias pode ser feita através de cinco critérios diferentes:

- a) Levantamento das áreas ociosas dos latifúndios e área total dos minifúndios;
- b) Avaliação das áreas de “pastagens improdutivas”(*). terras em descanso, terras produtivas não utilizadas e área total dos minifúndios;
- c) Estimativa nacional de terras aptas para a agricultura;
- d) Cadastramento da “área aproveitável não explorada”;
- e) Simulação das propriedades rurais desapropriáveis segundo a Constituição de 1988.

Através da utilização dessa multiplicidade de fontes e critérios, é possível verificar a consistência de dados e isolar eventuais fragilidades do Cadastro do INCRA, comprometido pelas declarações inidôneas de proprietários rurais propensos a grilar terras

alheias e, por isso, sempre inclinados a “registrar” áreas superiores à aquelas que real e legalmente possuem.

Essas falhas do Cadastro (**) - a rigor, falseamento de informações - têm sido um dos mais surrados argumentos dos latifundiários, políticos e tecnocratas a seu serviço, para tentar paralisar ou adiar a Reforma Agrária.

Para assentar 1 milhão de famílias no primeiro quinquênio, será necessário arrecadar 43 milhões de hectares de terras aproveitáveis, impropriamente chamadas de “improdutivas”. Para a últimação do processo (2.979.000 de famílias) precisarão ser obtidos 128.097.000 de hectares.

Quando se considera o complemento de 20% necessários a benfeitorias, áreas inaproveitáveis, reserva florestal etc. essa demanda sobe para 5.160.000 e 153.716.000 de

hectares, respectivamente.

Os dados, qualquer que seja a fonte e critério, mostram que existe terra aproveitável não explorada em área suficiente para redistribuição a cerca de três milhões de famílias.

É preciso destacar ainda que as desapropriações necessárias atingirão apenas um número reduzido de proprietários de imóveis rurais do País, ou seja, menos de 2% do total.

Essa cifra é extremamente importante quando se considera a Reforma Agrária a partir de uma solução política envolvendo forças que possam vir a se compor com as do Governo Paralelo.

A tabela da página seguinte mostra as metas, módulos, demanda e disponibilidade de áreas para as grandes regiões e para o Brasil como um todo.

(*) É preciso aclarar que, até hoje, para definir o cumprimento da Função Social (art. 2º do Estatuto da Terra, praticamente igual ao art. 186 da atual Constituição), o Executivo tem se utilizado apenas de

um parâmetro, o “aproveitamento racional e adequado da terra”. Se o dispositivo constitucional for aplicado com a ação simultânea dos quatro requisitos exigidos, o estoque de terras desapropriáveis

deverá aumentar significativamente. Os quatro requisitos constitucionais são:

I- aproveitamento racional e adequado;

II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III- observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV- exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

(***) o Cadastro do INCRA é baseado em declarações espontâneas escritas nos formulários pelos proprietários de imóveis rurais. Erros, excessos e fraudes são de responsabilidade dos declarantes,

já que esse órgão oferece, anualmente, a oportunidade para a correção das declarações.

Áreas para implementação do PRNA do Governo Paralelo

indicador	primeiro quinquênio / Grande Região (1)						três quinquênios
	norte	c.oeste	nordeste	sudeste	sul	total	
meta (nº famílias)	100.000	150.000	450.000	200.000	100.000	1.000.000	2.979.000
área útil do módulo de assentamento (hectares)	75	55	45	25	20	43	43
área total do módulo de assentamento (hectares) (2)	90	66	54	30	24	52	52
área aproveitável necessária (hectares)	7.500.000	8.250.000	20.250.000	5.000.000	2.000.000	43.000.000	128.099.000
área total necessária (hectares) (2)	9.000.000	9.900.000	24.300.000	6.000.000	2.400.000	51.600.000	153.716.000
área aproveitável total (hectares)	63.740.000	130.671.000	119.699.000	76.327.000	47.386.000	437.823.000	437.823.000
área total latifúndios acima limites (hectares) (3)	80.089.000	113.843.000	67.169.000	18.226.000	6.185.000	285.512.000	285.512.000
área aproveitável dos latifúndios acima dos limites (hectares)	41.797.000	72.345.000	55.264.000	15.978.000	5.367.000	190.751.000	190.751.000
área disponível para RA (hectares) (4)	-	-	-	-	-	-	147.445.000

(1) não inclui 60.000 famílias assentadas no período 1985/89

(2) incluindo 20% da área adicinal inaproveitável (reserva florestal, benfeitorias etc.)

(3) INCRA, 1988

(4) média estimada através de cinco critérios distintos.

2.3.4 Custos e Fontes de Financiamento

As estimativas de custo para o assentamento de uma família em projetos de Reforma Agrária, até sua plena consolidação (5 anos), têm variado, num cálculo em dólares, entre 4.330 e 6.695. Tomando a cifra arredondada de US\$ 7.000 por família (2.500 + 1.500 + 1.000 + 1.000 + 1.000 para cada exercício do quinquênio), teremos o dispêndio total de US\$ 7 bilhões para um programa de quinquênio, que beneficiará 1 milhão de famílias, com

a criação de 2,2 milhões de empregos diretos (US\$ 3.180 por emprego) e a redistribuição de 52 milhões de hectares de terras. A cifra corresponde a aproximadamente 5% da dívida

externa brasileira.

A "Proposta de Ação Fundiária", do atual governo, elaborada em julho de 1990 (que se apressa em reduzir a meta quinquenal de 500 mil para 370 mil famílias), prevê apenas a utilização de recursos do Tesouro para o custeio do Programa. Considerando, todavia, a

necessidade de participação de diversos órgãos governamentais, uma estimativa mais realista permite considerar os seguintes percentuais:

Fonte	porcentagem
Títulos da Dívida Agrária (TDAs)(*)	51%
Recursos Orçamentários do INCRA	10%
Sistema Financeiro Nacional	15%
Projeto Nordeste / BIRD	5%
Ministérios da Saúde, Educação e outros	10%
Outras Fontes	9%

(*) Na Proposta Orçamentária para 199 1, os recursos para o resgate dos TDAs estão previstos nos

“Encargos Financeiros da União”.

A presente proposta alternativa contempla ainda a criação do Fundo Nacional de Reforma Agrária, destinado a receber e movimentar todos os recursos destinados à implementação do processo e formado pelas receitas das seguintes fontes:

- a) Recursos Orçamentários da União; Recursos dos Planos Regionais de Desenvolvimento (art.159 da Constituição);
- b) Parcela própria do Fundo de Desenvolvimento;
- c) Recursos previstos no art.42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (irrigação);
- d) Receita da venda de terras da Reforma Agrária;
- e) Receita da venda de terras públicas federais;
- f) Financiamentos diversos;
- g) Arrecadação do Imposto Territorial Rural - ITR;
- h) Contribuição de melhoria (art. 28 do Estatuto da Terra).

2.3.5 Tipos Básicos de Assentamentos

Uma proposta popular e democrática não deve impor modelos e limitações à iniciativa dos trabalhadores rurais em escolherem a forma que melhor lhes convier para os assentamentos em que irão viver.

A tendência conservadora em pensar a Reforma Agrária em termos de loteamento (os estudos do BNDS falam em “particionamento”, com caráter pejorativo), obriga a mencionar

três outros tipos de assentamentos que poderão ser pensados em lugar da bucólica unidade familiar de produção agrícola, em si mesma um grande entrave à massificação da

Reforma Agrária, não apenas pelas dificuldades operacionais que acarreta (topografia, infraestrutura, rompimento da unidade produtiva anterior), como também pelos seus elevados custos e demora na implementação.

o presente Plano Nacional de Reforma Agrária manteve, intencionalmente, a denominação

“fazenda”, mais próxima da realidade brasileira que o neologismo “assentamento”, introduzido no Estatuto da Terra.

A titulação, em todos os tipos de assentamento, deverá ser feita sob a forma da “Concessão de Uso”, por período de 10 anos, como reza a Constituição

Seja qual for o tipo de assentamento adotado, haverá sempre o cuidado de não promover

transferência massiva de população, tal como aconteceu na aventura da Transamazônica(*).

O Estado ou o Território devem constituir o limite geográfico para esses deslocamentos, admitindo-se exceções nos limites das grandes regiões apenas em casos especiais, respeitada a vontade dos beneficiários.

- a) Assentamentos associativos, explorações em comum ou fazendas associativas
Trata-se de imóveis rurais desapropriados a serem explorados pelos seus próprios ocupantes ou por um número de famílias (do imóvel e/ou de fora) proporcional à sua capacidade de lotação modular (**). A área original não será dividida, pelo menos na primeira etapa que se segue à instalação do assentamento.

Destina-se ao segmento de beneficiários já habituados ao trabalho de fazenda, estâncias ou engenhos, onde existem benfeitorias e é adotada a divisão do trabalho (tratoristas, enxadeiros, trabalhadores rurais especializados). Estas fazendas de Reforma Agrária prestam-se especialmente para culturas permanentes (café, cacau, laranja, seringueira) e para substituir as “plantations” (cana-de-açúcar) e lavouras extensivas (soja, trigo, arroz).

o IBGE apurou, em 1985, 2.174.500 famílias rurais assalariadas, parte das quais seria, potencialmente, beneficiária deste tipo de assentamento.

- b) Agrovilas ou Fazendas Suburbanas

Destinam-se aos trabalhadores volantes (“bóias-frias” e outras denominações locais) resultantes, em parte, do fantástico êxodo de cerca de 30 milhões de pessoas (a população da Argentina), que deixaram o campo entre 1960 e 1980. Trata-se de trabalhadores rurais que já se urbanizaram, habitando a periferia das pequenas e médias cidades e, em boa parte, incluídos entre as famílias brasileiras que vivem nos níveis de miséria e pobreza.

Em sua maioria, não reivindicam terra, mas reclamam salários, condições dignas de vida e emprego permanente.

Estas Agrovilas devem ser formadas por parcelas de culturas de subsistência que possam ser cultivadas como trabalho e renda complementar. Constituem em essência um aglomerado “rurbano”, agrovila ou rurópolis, denominações já propostas por diferentes autores.

Este tipo de assentamento tem sido defendido por diversos economistas, nos anos recentes.

Algumas experiências já existentes no Nordeste e no Estado de São Paulo, principalmente nas regiões canavieiras, podem fornecer subsídios para o desenho desses núcleos “rurbanos”.

Numa etapa posterior - ou mesmo antes dela - os trabalhadores rurais volantes poderão ser beneficiários dos assentamentos exclusivamente rurais aqui indicados, interrompendo a tendência para sua total urbanização.

(**) Lotação modular é a capacidade que tem o imóvel rural de absorver um certo número de famílias, calculado de acordo com sua capacidade de uso e condições regionais de produção e mercado, proporcionando-lhes uma renda compatível com as metas do Plano Nacional de Desenvolvimento. Deve permitir a utilização de práticas agrícolas modernas, competitivas com a agricultura capitalista, mas respeitando sempre os princípios de uma Reforma Agrária Social e de preservação ecológica.

(*) A abertura da Rodovia Transamazônica possibilitou, na década de 70, a transferência de apenas

600 mil pessoas, enquanto, no mesmo período entraram, somente no Estado de São Paulo, 2,9 milhões de migrantes pelo processo de movimentação espontânea.

Para se avaliar a importância deste grupo de beneficiários no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira, é preciso considerar que o Censo Demográfico de 1985 registrou a existência de 695.562 famílias, ou 1.530.236 trabalhadores volantes (que corresponderiam a 2,2 trabalhadores/família), enquanto o INCRA indica, nas Estatísticas Cadastrais de 1988, 5.402.211 como número máximo de assalariados temporários.

- c) Assentamentos extrativistas, reservas extrativistas ou fazendas extrativistas Criadas pelo Decreto 90.897, de 30 de janeiro de 1990, para atender a uma realidade regional e ecológica, destinam-se as regiões onde a mata nativa ainda pode fornecer condições de subsistência aos seringueiros, castanheiros, ribeirinhos etc, Representam hoje uma forte ligação entre o movimento ecológico e a Reforma Agrária. Ensinaamentos sobre o seu manejo, estrutura e organização podem ser encontrados junto as lideranças de Xapuri, Acre.

A simpatia que esses assentamentos têm despertado, movida em boa medida pela aceitação urbana do movimento ecológico, aliada à rapidez com que o INCRA tem executado o decreto inicial, não devem constituir pretexto para a concessão de benefícios aos proprietários, em alguns casos premiados com desapropriações generosas, supervalorização das avaliações e escolha de áreas inadequadas ou demasiadamente extensas.

Em termos jurídicos, o assentamento extrativista esta sendo também contemplado pela introdução e generalização da “posse extrativista”, um conceito legal que pode ajudar em muito a sobrevivência dos moradores da floresta e a preservação dos recursos naturais que lhes pertencem.

o INCRA já preparou um roteiro para a implantação de Projetos de Assentamento Extrativista (PAR). Até setembro de 1989 haviam sido criados, em cinco estados da Região Norte, 16 desses projetos, envolvendo 3.744 famílias e 1.922.247 hectares, além de 11 outras áreas em processo de reivindicação e negociação, segundo informações recentes.

- d) Assentamentos individuais, explorações parceladas ou fazendas familiares Sem priorizar, mas tampouco sem excluí-lo, o presente modelo prevê assentamentos formados por explorações, sítios, colônias, unidades ou ainda “propriedades” familiares. Devem ser destinados a regiões e beneficiários caracterizados pelo individualismo e tradição de autônomo, e que não abdicam do título de propriedade. Um suporte cooperativo como aquele que propicia a CIRA - Cooperativa Integral de Reforma Agrária - prevista no Estatuto da Terra, pode compensar essa tendência individualista, permitir a introdução do equipamento pesado e dar a algumas explorações a eficiência de escala.

Esse tipo de assentamento é particularmente indicado para minifundistas em geral (acostumados, por herança cultural européia, à exploração individual de pequenas parcelas), ex-colonos do Sul, mineiros do Jequitinhonha, paulistas do Vale do Paraíba e outras zonas de agricultura “caipira” do Estado de São Paulo, desalojados de barragens (“afogados”), ribeirinhos, etc.

o IBGE identificou, no Censo de 1985, 2.670.418 famílias de proprietários e ocupantes com menos de 5 hectares. As Estatísticas Cadastrais do INCRA, no mesmo ano, apuraram 2.767.081 minifúndios em todo o País.

2.3.6 Instrumentos Específicos de Política Agrícola para os Assentamentos

Contemplando as diferentes categorias sociais e suas especificidades, devem ser desenhados instrumentos de Política Agrícola especialmente dirigidos aos beneficiários e Fazendas de Reforma Agrária, como as seguintes:

- a) Substituição da Lei Agrícola aprovada pelo Congresso Nacional por um diploma legal especificamente voltado para os pequenos agricultores;
- b) Compra antecipada das safras de alimentos populares como feijão, mandioca, arroz, etc;
- c) Implantação do crédito rural com taxas de juros diferenciadas, distribuído através dos bancos oficiais;
- d) Criação de programas específicos de assistência técnica, com a devida reciclagem dos órgãos de extensão rural e residência do pessoal técnico no próprio assentamento;
- e) Fixação de cotas de compra à vista para a aquisição com base nos preços de sustentação;
- f) Concessão de prioridade à liberação de recursos para os assentamentos, buscando a concomitância na liberação de verbas com a remoção das famílias e fazendo com que a assistência financeira as famílias e comunidades assentadas abranja todas as suas necessidades;
- g) Utilização das CIRAS - Cooperativas Integrais de Reforma Agraria (art.7. do . Estatuto da Terra) para suporte das atividades agro-industriais, armazenamento, crédito, transporte, compra e distribuição de maquinaria pesada e produção, compras e processamento em escala;
- h) Estimulo à criação de associações de assentados com autonomia de organização, voz e voto nas CIRAS;
- i) Estimulo às explorações associativas e cooperativas;
- j) Seguro Agrícola garantido da manutenção da família assentada e do pagamento dos compromissos assumidos com a exploração rural.

2.3.7 Programas Auxiliares

Diversos instrumentos e medidas auxiliares contribuirão para o sucesso de um programa de Reforma Agraria , dada a sua relação direta com a questão. Estão Incluídos aqui apenas os mais importantes, sem que essa eleição signifique valoriza-los como derivativos

para substituir a própria redistribuição de terras,

- a) Incentivos fiscais

Todos os incentivos fiscais que tenham implicações fundiárias (SUDAM, SUDENE, reflorestamento, agroindústrias e até turismo) precisam ser interrompidos e revistos.

- b) Revisão das concessões de terras públicas

O artigo 51 do Ato das Disposições Transitórias da nova Constituição Federal, que obriga a revisão das doações, vendas e concessões de terras publicas com área superior a três mil hectares, ocorridas entre 1 O de janeiro de 1962 e 31 de dezembro de 1987, precisa ser aplicado com urgência, face à manifesta tendência do Governo Collor em retomar a colonização de áreas da selva tropical úmida como forma de escapar ao processo de Reforma Agraria.

- c) Perda sumaria

Regulamentação e aplicação imediata do art. 243 da Constituição Federal, que prevê a perda sumaria dos imóveis rurais cultivados com plantas psicotrópicas, como forma de aumentar o estoque das terras destinadas à Reforma Agraria. Ampliar esse instituto.

- d) Imposto Territorial Rural (ITR)

Apesar de ser o ITR - imposto Territorial Rural - um instrumento limitado para efeitos de execução da Reforma Agraria, é importante considera-lo como um elemento que também precisa ser incluído como mecanismo auxiliar. Nesse sentido, são apontadas as seguintes iniciativas:

- aumentar suas alíquotas;
- reforçar os coeficientes de progressividade;
- acabar com a burla do valor fiscal da terra nua;
- extinguir a prescrição administrativa;
- eliminar a influência das entidades patronais no seu lançamento e vincular sua receita ao programa de Reforma Agrária.
- aperfeiçoar a cobrança, com a aplicação do valor real da terra nua no mercado imobiliário como base de cálculo; utilização de coeficiente de progressividade por área (com a somatória da área total do conjunto de imóveis rurais de um mesmo proprietário em todo o País); coeficientes de progressividade para o grau de utilização da terra e eficiência da sua exploração; atualização monetária do tributo etc;
- conjugar o ITR com o Imposto de Renda, através do princípio da renda presumida (em função da área, região, fertilidade, calcula-se a renda que a propriedade deveria ter, se fosse adequadamente cultivada).

- e) Irrigação e conservação da água e do solo

Há estimativas de que, no começo do próximo século, a água tenderá a ser, em muitas regiões do Brasil, um fator tão escasso (para a maioria) como é hoje a terra agrícola.

Assim sendo, conforme já foi indicado especificamente no “Projeto para o Nordeste”, o Plano Nacional de Reforma Agrária do Governo Paralelo contempla programas especiais de irrigação e de conservação de água e do solo.

Entre outras, deverão ser implantadas as seguintes medidas:

- Uso múltiplo da água das barragens das hidroelétricas (hoje voltadas quase todas, apenas para a geração de energia);
- Utilização de micro-bacias como unidades de planificação para conjuntos de assentamentos em áreas homogêneas;
- Introdução de sistemas de exploração intensiva nos projetos de concentração parcelária, destinados ao redimensionamento econômico dos minifúndios;
- Aplicação de medidas administrativas e legais destinadas a impedir a reconcentração fundiária nos perímetros de irrigação pública dos governos federal e estaduais;
- Realocação planejada e participativa das populações afetadas pela construção de barragens e obras de irrigação;
- Impedimento das oligarquias locais de “capturar” os projetos públicos de irrigação ou usufruir parasitariamente da valorização imobiliária que os investimentos públicos provocam na região;
- Compatibilizar a política de irrigação com o programa de Reforma Agrária;
- Evitar a limitação dos programas de irrigação do Nordeste aos seus aspectos produtivos, ampliando o horizonte de intervenção do Estado de modo a incorporar as demandas sociais das populações atingidas;
- Impedir o uso privado gratuito da água e outros recursos públicos.

2.3.8 Novo modelo institucional para o organismo executor

A partir da vinculação direta do órgão executor da Reforma Agrária ao presidente da República, e depois de desencadeado o processo, será preciso desenhar um novo modelo

institucional que contemple:

- a) uma estrutura ágil e operativa;
- b) a necessária articulação com os organismos estaduais de Reforma Agrária;
- c) o engajamento dos órgãos de desenvolvimento regional em ações de Reforma Agrária;
- d) a desvinculação da estrutura tradicionalmente conservadora do Ministério da Agricultura.

2.3.9 Programa de Emergência

1 - Aumentar o orçamento do INCRA e o limite para emissão de TDAs -Títulos da Dívida Agrária;

2 - Organizar um atendimento de emergência aos acampamentos de sem-terra (cerca de 12.000 famílias em 14 estados) e aos chamados brasiguaios;

3 - Mobilizar equipes e instrumentos de política agrícola para socorrer as 85.852 famílias beneficiadas e organizar os seus sistemas de produção de acordo com o novo padrão tecnológico aqui preconizado;

4 - Atribuir ao Banco do Brasil a operação do PROCERA, priorizando o crédito de investimento;

5 - Regularizar os assentamentos já existentes e ainda não oficialmente reconhecidos;

6 - Subordinar o INCRA diretamente ao presidente da República como autarquia especial e dotá-lo de um Conselho Deliberativo, com representação de trabalhadores rurais;

7 - Acoplar ao Programa da Reforma Agrária todos os programas governamentais conexos: Próalcool, Programa Nacional de Irrigação, Construção de Barragens, Programa do Cerrado, Programa Ecológico etc;

8 - Decretar as desapropriações já processadas e implantar os assentamentos em áreas com imissão do posse; criar oficialmente novos projetos e agilizar as desapropriações aguardando imissão de posse;

9 - Implementar acordos e convênios com Estados e Municípios, reformulando os já existentes, visando à consolidação e implantação de todos os projetos de assentamento já implantados ou em fase de implantação;

10 - Regularizar imediatamente as terras dos posseiros com permanência de mais de cinco anos ininterruptos em áreas não superiores a 50 ha (art. 191 da Constituição Federal);

11 - Remanejar os posseiros pobres existentes em reservas indígenas, garantindo-lhes assentamento em áreas reformadas, e remover os posseiros fazendeiros que ocupam indevidamente tais áreas;

12 - Inscrever imediatamente na Dívida Ativa da União os proprietários em débito com o Imposto Territorial Rural e executar a cobrança dos mesmos;

13 - Criar Conselhos Regionais de Reforma Agrária com a participação dos trabalhadores rurais;

14 - Abrir imediatamente negociações em todas as áreas onde existam ações de despejo contra trabalhadores rurais;

15 - Nomear procuradores do Estado para acompanhar os processos de assassinatos de lideranças rurais;

- 16 - Determinar à Polícia Federal a apuração rigorosa e rápida de todos os crimes ainda não esclarecidos, que foram cometidos contra lideranças rurais;
- 17 - Mobilizar a Polícia Federal para levantar as ocorrências de trabalho escravo e propor o ajuizamento das desapropriações das áreas respectivas;
- 18 - Acionar a Polícia Federal para localizar imóveis rurais com culturas de plantas psicotrópicas e expropriá-las sem indenização, de acordo com o art. 243 da Constituição Federal;
- 19 - Apresentar Projeto de Emenda Constitucional estendendo o Instituto da expropriação sem indenização aos imóveis rurais que cultivam plantas psicotrópicas em qualquer extensão, possuem instalações para o trânsito, transporte, preparo ou comercialização de drogas alucinógenas;
- 20 - Fazer uma completa revisão das regularizações fundiárias realizadas pelos extintos GETAT e GEBAM, com a finalidade de eliminar distorções e sobretudo disputas entre posseiros beneficiados com titulações feitas por esses órgãos;
- 21 - Rever toda a política de colonização, com reversão ao patrimônio público das áreas de colonização particular que não cumpriram seus objetivos e sua destinação para assentamento de trabalhadores rurais;
- 22 - Avaliar todos os projetos agropecuários beneficiados com incentivos fiscais (FINAN, FINOR, Programa Grande Carajás, Programa de Cerrados, etc), propondo medidas tendentes a cancelar os projetos que não atingiram seus objetivos, com a consequente destinação das terras ao processo de Reforma Agrária;
- 23 - Avaliar a Bolsa de Arrendamento de Terras do Banco do Brasil e os programas setoriais como o Projeto Nordeste, visando adequá-lo ao processo da Reforma Agrária;
- 24 - Propor a regulamentação dos contratos de arrendamento e parceria, introduzindo garantias contra abusos do proprietário e rompimento unilateral;
- 25 - Modificar as atribuições e composição do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, do Ministério da Justiça, com a criação, nesse colegiado, de uma comissão específica para tratar da violência no campo;
- 26 - Regulamentar a destinação dos recursos constitucionais (art.159) previstos para as regiões Norte e Nordeste, evitando sua utilização pelos grandes proprietários rurais e projetos concentradores de renda, o mesmo valendo quanto ao artigo 42 do Ato das disposições Constitucionais Transitórias (irrigação);
- 27 - Elaborar Projeto Especial de Emergência para rever a situação das famílias assentadas na Rodovia Transamazônica e outros projetos isolados da região Norte;
- 28 - Levantar todos os processos e inquéritos relativos a crimes ligados a conflitos de terra, reabrindo as ações correspondentes (estima-se que de 1.200 casos somente seis resultaram em julgamento, com apenas duas condenações).
- 29 - Exigir o imediato cumprimento de todos os direitos trabalhistas e constitucionais relativos aos assalariados do campo.

POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR

Relator:

Renato Sérgio Maluf

Coraboradores:

Antonio Palossi Filho

Claus Magno Germer

Devancir Romão

Diva Burnier

Flávio Luis Valente

Hamilton Pereira da Silva

Herlon Goelzer de Almeida

Jacques Chonchol

João Carlos Alves

José Roberto Escórcio

José Eli da Veiga

Maria Antonio Galeazzi

Mario Antonio Moraes Biral

Paulo Vanucchi

Reni Antonio Denardi

Rogério Sottili

Walter Barelli

3.1. Introdução

A alimentação é um direito elementar de todo ser humano, confundindo-se com o próprio direito à vida. Garantir esse direito é uma responsabilidade pública que precisa ser assumida pela coletividade e pelas instituições representativas, em especial pelos governos.

A amplitude da miséria em países periféricos como o Brasil torna mais urgente o enfrentamento da questão. A grande maioria dos trabalhadores enfrenta dificuldades crescentes na compra da alimentação básica, sendo excluída do acesso a produtos de preço elevado. A desnutrição e a fome atingem extensas camadas da população, desenhando um quadro social dramático.

Respondendo a esta urgência, o Governo Paralelo apresenta à sociedade brasileira sua Política Nacional de Segurança Alimentar.

Esta proposta se baseia em uma visão abrangente da problemática alimentar e busca superar as práticas clientelistas que têm caracterizado a maioria das ações governamentais nesta e em outras questões de natureza social. Sob o enfoque deste documento, a questão alimentar e nutricional deixará de estar à margem e sob controle nominal da área da Saúde, tornando-se alvo de uma política global de governo.

É preciso considerar, também, a estreita articulação existente entre esta Política Nacional de Segurança Alimentar e outras políticas alternativas de governo já apresentadas à sociedade brasileira, abordando aspectos fundamentais para a consecução dos objetivos da Segurança Alimentar, especialmente a Política de Emprego e Salários, a Política Agrícola e o Plano Nacional de Reforma Agrária. As idéias e propostas de todos esses documentos compatibilizam-se num projeto global destinado a superar o atual contexto de exploração e injustiça social, passando a priorizar os interesses da maioria de nossa população.

3.2. Diagnóstico

3.2.1- Fome e Desnutrição

A fome no Brasil sempre foi tratada como tabu. Durante o regime militar chegou a ser proibida a utilização da palavra fome em documentos oficiais. A substituição da palavra fome por desnutrição pretendia reduzir uma questão nitidamente social ao que seria um problema biológico ou estritamente clínico.

A fome constitui uma das manifestações sociais da miséria, enquanto a desnutrição proteico-calórica é sua manifestação ao nível orgânico. Assim, a desnutrição é a ponta de um "iceberg" em cuja base está a fome. Onde há crianças e adultos desnutridos, há também uma comunidade faminta.

Se a desnutrição pode matar em prazo curto, a fome diminui as reservas, baixa a resistência, retarda o desenvolvimento físico e intelectual, diminui a esperança de vida, matando lentamente. Não se pode reduzir a fome a desnutrição sem, simultaneamente, reduzir o ser humano a condição de escravo ou animal de carga que se alimenta para satisfazer suas necessidades exclusivamente fisiológicas. A alimentação humana sempre foi mediada por ações coletivas e sociais, sendo os alimentos disponíveis preparados segundo culturas próprias e compartilhados com familiares e amigos. Tais elementos é que caracterizam a humanização do ato de comer, sem desconsiderar, que os seres humanos precisam de proteínas, vitaminas, energia e todos os demais nutrientes necessários à sobrevivência biológica e a uma vida saudável.

3.2.2 - Desemprego, Pobreza e Fome

A fome afeta parcela cada vez maior das populações dos países subdesenvolvidos. Na América Latina, durante a década de 1980, a situação agravou-se ainda mais como resultado das políticas econômicas recessivas implantadas em praticamente todos os países, com o objetivo de promover a estabilização econômica sem afetar os privilégios das elites locais e dos credores estrangeiros. O resultado geral de tais políticas compreende a redução da atividade econômica, o aumento do desemprego e o achatamento dos salários. Ou seja, ampliação da pobreza e da miséria absoluta, das quais

a fome é apenas uma das manifestações.

O Brasil não constitui exceção a este padrão. A rigor, a recessão verificada ao longo da década passada e que persiste neste início dos anos 90, apenas agudizou um problema antigo: a pobreza e a fome são realidades antigas e crônicas na América Latina e em todo o Terceiro Mundo. A história econômica mundial demonstra amplamente que a pobreza, como fenômeno de massa no Terceiro Mundo, é um produto direto da expansão capitalista mundial. Em nosso continente, ela expandiu-se a despeito dos surtos de desenvolvimento industrial e agrícola, ocorridos desde meados do século passado. Dados da FAO -organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura- revelam que, em 1980, 35% da população da América Latina viviam em estado de pobreza absoluta, afetando 23% da população urbana e 56% da população rural. No Brasil, esses números eram de 44% da população total em estado de pobreza absoluta, correspondendo a 30% da população urbana e 73 % da rural.

Esta realidade vem derrubando conceitos antigos sobre a origem da fome, em especial a idéia de que sua principal causa seria a insuficiência da produção de alimentos. Esse tipo de diagnóstico serviu de base para a chamada Revolução Verde, que teve frustradas suas expectativas de eliminar a fome do planeta através dos substanciais aumentos de produtividade agrícola que propiciou. Embora a produção mundial de alimentos seja suficiente para atender às necessidades nutricionais de toda a humanidade, as projeções indicam que existirão cerca de 500 milhões de pessoas desnutridas ao final do século.

3.2.3 - Indicadores do Consumo de Alimentos no Brasil

Estimativas recentes, divulgadas em 1990, durante o seminário “Fome - o desafio dos anos 90”, ocorrido em São Paulo, revelam que mais de 70 milhões de brasileiros não têm acesso a uma alimentação considerada adequada para satisfazer suas necessidades nutricionais, sobretudo as calóricas. Os estudos e pesquisas sobre o consumo de alimentos no Brasil, além de escassos e com uma periodicidade irregular, limitam-se geralmente as principais capitais do país. Mencionam-se aqui alguns dos indicadores disponíveis, com o objetivo de retratar a realidade alimentar do país e estabelecer parâmetros fundamentais para uma Política Nacional de Segurança

Alimentar, especialmente no tocante à definição dos alimentos da chamada “cesta básica”. A pesquisa realizada pelo DIEESE- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socio-Econômicos - na área metropolitana de São Paulo em 1982/83 revelou as seguintes características do consumo de alimentos:

a) o principal problema alimentar continua sendo a insuficiência calórica: no estrato de renda mais baixo (até meio salário mínimo “per capita”), 50% das famílias apresentavam ingestão calórica insuficiente;

b) a desnutrição concentrava-se nos estratos sociais com renda inferior a 1 salário mínimo per capita, indicando que a fome está mais presente neste segmento da população;

c) 26,7% das famílias (cerca de 3 milhões de pessoas em 1982/83) tinham uma alimentação insuficiente;

d) as famílias com renda mais baixa gastavam proporcionalmente mais com comida;

e) os gastos com alimentação fora do domicílio vêm crescendo em todas as faixas de renda, embora sejam maiores nas de renda mais alta;

Quanto ao aumento nos gastos dos trabalhadores com comida fora do domicílio, é preciso lembrar que a situação é agravada pelo fato de o PAT -Programa de Alimentação do Trabalhador- atingir somente 21% da força de trabalho com carteira registrada, deixando de fora a quase totalidade dos trabalhadores com nível salarial mais baixo e que trabalham

em empresas menores, na construção civil e na agricultura. Tais trabalhadores tem que arcar integralmente com o custo de sua alimentação durante o trabalho, ou então não se alimentam adequadamente. Lembre-se ainda que há um expressivo contingente de trabalhadores nas chamadas atividades informais - em número crescente nos períodos de recessão - que pouco são atingidos pelos programas sociais compensatórios implementados no Brasil.

Tratando da nutrição infantil, a Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição, desenvolvida pelo INAN -Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição- e pelo IBGE -Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- em 1989, revelou que uma, em cada três crianças brasileiras, ainda

apresenta algum tipo de desnutrição, totalizando mais de 5 milhões de crianças abaixo de 5 anos de idade. O Nordeste continua a revelar os índices mais graves. Na zona rural é maior a proporção de crianças atingidas, embora em números absolutos a situação seja obviamente mais séria nas áreas urbanas. Já com relação à população adulta, a mesma pesquisa demonstra que cerca de 25% dos homens e mulheres entre 18 e 25 anos (no Nordeste chega a 34%) podem ser considerados nanicos, se comparados aos padrões internacionais de estatura, visto que têm menos que 1,61 m e 1,53m de altura respectivamente. Isso indica que grande parte dos brasileiros não tem conseguido atingir o

seu potencial biológico/genético de estatura, em virtude da deficiência alimentar.

o impacto da fome sobre o desenvolvimento infantil não pode ser esquecido. Ela interfere

de forma direta sobre o processo de aprendizagem, contribuindo para o aumento dos índices de fracasso escolar observados na escola pública. o reconhecimento científico de que somente uma pequena parcela das crianças apresenta lesões orgânicas irreversíveis devido à desnutrição, ressalta a urgência de garantir alimentação adequada a todas as crianças em idade escolar e pré-escolar, como forma de reverter as possíveis seqüelas no processo de aprendizagem.

A realidade de fome e desnutrição agravou-se nos últimos dois anos. Em dezembro de 1990, por exemplo, o salário-mínimo correspondia apenas a 22% do que ele valia em 1940.

Como reflexo do arrocho, o trabalhador, em São Paulo, teve que gastar, em média, 92% do

salário-mínimo para adquirir a cesta básica definida pelo Decreto-Lei no. 399, de 1938.

A composição da cesta básica de alimentos não é exatamente a mesma nas várias regiões

do país e nas diversas faixas de renda. Existe, no entanto, um grupo de produtos de consumo generalizado, que responde pela quase totalidade de nutrientes das famílias.

Esse aspecto é importante para a definição dos produtos alimentares essenciais que serão

abarcados por uma Política Nacional de Segurança Alimentar.

Pesquisa sobre o consumo alimentar no município de São Paulo, realizada em 1987

(DIEESE-INAN), identificou um número pequeno (14) de alimentos comuns a todas as famílias, alterando-se apenas sua ordem de importância conforme o nível de renda. Esses

14 alimentos respondiam por cerca de 90% do consumo calórico das famílias. São eles, por ordem decrescente de importância para o total das faixas de renda: arroz, óleo,

açúcar, pão, leite, feijão, carne bovina, macarrão, ovo, margarina, carne de frango, farinha de trigo, farinha de mandioca e bolacha. Analogamente, com relação ao consumo

proteico, 11 produtos representam 90% do total de proteínas ingeridas pelas famílias. Por ordem de importância para todas as faixas de renda, temos: leite, carne bovina, arroz,

pão,

feijão, carne de frango, ovo, macarrão, pescados, leite em pó e farinha de trigo.

A comparação entre os dois grupos mencionados permite chegar a um conjunto de doze produtos alimentares capazes de atender a boa parte (entre 80 e 90%) das necessidades

calóricas e protéicas das famílias trabalhadoras, em especial as de mais baixa renda. São eles: arroz, feijão, leite (inclusive em pó), pão, carne bovina, óleo, açúcar, ovo, carne de

frango, macarrão, farinha de trigo e farinha de mandioca. Ao ressaltar estes alimentos para

compor a cesta básica de uma Política Nacional de Segurança Alimentar não estamos subestimando a importância da criação de mecanismos que garantam a disponibilidade de

de

frutas, verduras e hortaliças a preços mais baixos, importantíssimos para uma alimentação

saudável e balanceada.

3.2.4 - Evolução Recente da Produção de Alimentos

A produção de alimentos no Brasil não evoluiu favoravelmente nas últimas décadas. Na década de 1970, a maior parcela do crédito agrícola subsidiado foi destinada as culturas de exportação e energéticas (cana de açúcar), ficando as alimentares em segundo plano, o que se refletiu nas taxas anuais médias de crescimento da produção. Por exemplo, no período 1966/84 a soja alcançou taxas de crescimento de até 23,5% ao ano, enquanto o feijão diminuiu 0,4%.

A produção interna "per capita" dos principais alimentos decresceu na década de 1980, tendo também diminuído a disponibilidade interna "per capita" de alimentos, onde estão

tomadas a produção interna e as importações. A Tabela 1 mostra que a disponibilidade diária "per capita" reduziu-se no período de 1980/88 para o feijão, batata, farinha de

mandioca, carnes bovina e suína, farinha de trigo e açúcar, mantendo-se estável ou aumentando para o arroz, milho, soja, frango, leite e ovos.

Óleo Soja	28,0	26,2	30,1
Farinha Trigo	142,5	122,4	109,4
Carne Bovina	9,4	9,6	10,6
Carne Suína	5,5	4,6	5,0
Leite	261,9	255,1	291,4
Ovos	13,0	14,4	18,3

Fonte: IEA/SAA/SP.

A Tabela 2 refere-se ao mesmo fenômeno, porém medido em termos da disponibilidade de calorias e proteínas. Nota-se, pelos dados, que houve um decréscimo dos índices no período 1980/88, revelando menor disponibilidade de calorias e proteínas.

Tabela 2 .

Disponibilidade "Per Capita"/dia de Calorias e Proteínas

Vegetal (1) -calorias 2 075 Kcal 1.841 Kcal 1.972 Kcal

Animal (2)- calorias 300 Kcal 287 Kcal 323 Kcal

Total - calorias 2 375 Kcal 2.128 Kcal 2 295 Kcal

Vegetal - proteínas 33,6 g 29,0 g 30,3 g

Animal _ proteínas 20,2 g 19,3 g 21,2g

Total - proteínas 53,9 g 48,2 g 51,5g

(1) Arroz, batata, feijão, mandioca, milho, açúcar e **soja**. (2) Carne bovina e suína, aves, leite e ovos.

Fonte: IEA-SAAISP

Além de relativamente estagnada, a produção de alimentos vem apresentando grande instabilidade (flutuações), particularmente no que tange a produção vegetal. o rendimento físico (kg/ha) de alguns desses produtos - como o feijão, arroz, batata, milho e mandioca - também não tem crescido nos últimos anos.

Em resumo, a situação de insegurança alimentar que caracteriza o Brasil deriva, por um lado, da iníqua distribuição da renda, que resulta em baixa e irregular demanda alimentar num país de famintos e desnutridos. A outra face dessa mesma realidade é a insatisfatória

e instável produção de alimentos, causada por uma estrutura produtiva socialmente injusta

e economicamente inadequada. A política econômica e, em especial, as políticas agrária e agrícola adotadas nas últimas décadas jogaram um papel importante na consolidação deste modelo.

3.2.5 - Estrutura de Distribuição dos Alimentos

As transformações ocorridas na estrutura de distribuição de alimentos no Brasil, nas últimas décadas, caracterizaram-se pela concentração econômica e oligopolização do comércio de alimentos. Ocorreu, ao mesmo tempo, crescente integração entre produção agrícola e agroindustrial e o grande capital comercial, representado principalmente pelas redes de supermercado. Como resultado dessas transformações, o capital agrário, a agroindústria, as "cooperativas empresariais" e as redes de supermercado são hoje os agentes econômicos que controlam a maior parte da produção e circulação de alimentos. Ampliou-se intensamente o peso da grande produção agrícola no fornecimento da maioria dos produtos agroalimentares, que passaram também a incorporar certo grau de transformação industrial ou de beneficiamento. Constituíram-se verdadeiras cadeias integradas, reforçadas pela expansão dos supermercados e pela absorção de boa parte da intermediação comercial pelas grandes redes. o comércio atacadista tradicional teve sua esfera de atuação bastante reduzida, tornando-se basicamente uma atividade de corretagem. Mesmo sendo eliminada uma parcela expressiva dos pequenos intermediários, comumente responsabilizados pela elevação dos preços ao consumidor, os preços não se reduziram.

Ocorreram importantes modificações nos hábitos alimentares - com reflexos na composição da cesta básica - e nos hábitos de compra, que levaram à substituição do pequeno varejo pelo supermercado e da compra "In natura" e a granel pelos alimentos empacotados elaborados. Os supermercados tornaram-se o equipamento predominante no comércio varejista de alimentos, atingindo indistintamente todos os segmentos sociais. Pesquisa realizada em 1984 pelo IPARDES -Instituto Paranaense de Desenvolvimento

Econômico e Social-, em Curitiba, demonstrou que o equipamento supermercado e a opção de compra de 96% da classe média, 94,7% das famílias carentes e 84,7% dos favelados. Na mesma linha, a POF -Pesquisa de Orçamento Familiar, IBGE - 1987/88 constatou, na Região Metropolitana de São Paulo, que os supermercados são o principal local de compra de cereais, leguminosas e oleaginosas (80,3% do total), farinhas, fécula e massas (76%) enlatados e conservas (83,3%) e óleos e gorduras (89,3%). Os supermercados s.6 perdiam para as feiras livres na venda de tubérculos e raízes (28,3% contra 52,2%), frutas (15,5% contra 66,7%) e verduras e legumes (18,2% contra 66%). De maneira geral, o pequeno varejo cumpre um papel complementar no abastecimento alimentar e tem distintos significados, conforme sua inserção específica. No tocante as camadas de mais baixa renda, por exemplo, os pequenos empórios, armazéns e bares representam a possibilidade da compra a prazo, embora a preços mais elevados. As carnes e os produtos hortícolas constituem uma exceção, dada a permanência com peso significativa do pequeno varejo (açougues e feiras-livres) e da venda de produtos “In natura” e a granel.

Todo esse processo ocorreu também como resultado das ações governamentais. O decisivo apoio (inclusive financeiro) dado à expansão das redes de supermercado baseou-se na suposição de que a concentração em grandes equipamentos e a integração vertical barateariam os alimentos (via ganhos de eficiência) e facilitariam o controle/fiscalização do abastecimento alimentar, principalmente os preços dos alimentos. Nenhum dos dois supostos se confirmou.

A atuação estatal no comércio atacadista, por sua vez, envolveu três dimensões principais.

A primeira consistiu na construção de armazéns oficiais, que acabaram se transformando em simples equipamentos subsidiários da iniciativa privada. A segunda dimensão refere-se à formação de estoques governamentais de produtos agrícolas, que mais responderam às vicissitudes da política de crédito de comercialização do que ao planejamento estratégico para regulação de mercados específicos.

Por fim, a política de criação de centrais de abastecimento (CEASAs) junto aos principais centros urbanos do país, limitou-se a corrigir problemas funcionais e superar estrangulamentos derivados da acelerada urbanização, sendo que seus pequenos ganhos de eficiência foram mais apropriados pelos agentes privados do que pelo consumidor final.

Pelas Centrais passam hoje cerca de 85% do volume comercializado de hortigranjeiros no país (legumes, folhosas, tubérculos e frutas). Nelas, portanto, se localiza boa parte do segmento atacadista deste grupo de produtos - o qual r.\$ bastante concentrado e oligopolizado.

Esta terceira intervenção pretendeu promover redução nos custos de comercialização e aperfeiçoar o abastecimento nas regiões sob influência das Centrais, aparentemente afetando de forma mais direta a ação dos agentes privados. Na verdade, porém, a operação das CEASAs tornou-as simples locadoras (a baixas taxas) de boxes de comercialização e meras imobiliárias públicas a serviço do setor atacadista distribuidor. Com o agravante de que as baixas receitas impossibilitam a remuneração do capital investido pelo setor público e a realização de novos investimentos.

É importante destacar que, apesar das citadas transformações “modernizadoras” da estrutura de produção e circulação dos alimentos no Brasil, persiste ainda outro problema que afeta todas as etapas das cadeias agroalimentares, da produção agrícola ao consumo de alimentos. Trata-se do alto índice de perdas/desperdícios de alimentos constatados por diversas pesquisas realizadas no país. No geral,

pode-se afirmar que falhas no sistema alimentar causam perdas e desperdícios de alimentos que beiram 30% da produção da maioria dos produtos. A fase em que maior volume se perde é justamente a de “além porteira”, principalmente pelos seguintes fatores: contaminação por microorganismos após a colheita, tipo de embalagem, precariedade do transporte para os centros de abastecimento, falta de armazéns e falhas na armazenagem, desperdícios nas fases do atacado e varejo.

As frutas são os produtos mais desperdiçados (20,5%), seguidas dos tubérculos (15,8%), das verduras (15%) e legumes (13,5%). Os supermercados apresentam o maior nível de perdas devidas a frequente manipulação dos produtos para empacotamento e processos de seleção, aumentando os descartes.

3.2.6 - o Encarecimento Relativo dos Alimentos

Durante as últimas décadas, o Brasil teve potencializada sua capacidade de produção e distribuição de alimentos, com significativos ganhos de eficiência. No entanto, tal processo

não resultou no barateamento relativo dos alimentos, e, portanto na ampliação do acesso aos mesmos pelos segmentos sociais de mais baixa renda. Ao contrário, a “modernização”

foi acompanhada do encarecimento relativo dos alimentos, isto é da elevação dos seus preços finais em relação ao índice geral de preços. Vale dizer, os ganhos de eficiência ocorridos em todas as etapas das principais cadeias produtivas foram apropriados pelo grande capital, resultando daí, a manutenção da desnutrição e da fome que atingem parcela expressiva da população.

Vários são os fatores que estão na origem do encarecimento relativo dos alimentos, a começar pela própria insuficiência da produção agrícola, que contribuiu para o aumento real nos preços pagos aos agricultores na década de 1980. Por outro lado, a modernização da agricultura envolveu a incorporação de custos resultantes da generalização do emprego de equipamentos e insumos industriais. Considere-se também o crescente grau de beneficiamento dos alimentos, que representa maior agregação de valor aos mesmos. Por último, mas não menos importante, o controle oligopólio sobre a produção industrial de alimentos e sobre o próprio varejo representam um grande poder de fixação dos preços dos alimentos por parte desses agentes econômicos.

Essa situação, que coloca o Brasil, também aqui, na contramão da história, resulta em diversas conseqüências perversas, das quais a fome constitui a mais imediata. Além disso,

e ao contrário do ocorrido nos países desenvolvidos, no Brasil os preços elevados dos alimentos têm impedido que a família trabalhadora adquira bens duráveis ou destine parcela do seu salário para gastos com educação, saúde, lazer etc. Esse fato resulta ainda

na dificuldade de formação de um mercado de massa, compondo um modelo onde apenas reduzida parcela dos 150 milhões de habitantes participam de um mercado elitista,

que consome utilidades características dos estratos de alta renda dos países da Europa e América do Norte.

3.2.7 - Retrospectiva das Políticas de Alimentação e Nutrição

Os programas de alimentação e nutrição no Brasil tiveram três grandes fases:

1) Entre a Primeira Guerra e a década de 1960: predominava a distribuição de alimentos as populações pobres, com base em doações dos países centrais, especialmente os EUA. Essa política atendia ainda aos interesses dos agricultores

norte-americanos, que não desejavam colocar seus excedentes no mercado e, ao mesmo tempo, queriam impedir o surgimento de concorrentes. o desejo político dos EUA de conter o avanço de processos de libertação em países periféricos também estimulou tal comportamento.

2) Décadas de 1970 e 1980: criação do INAN-Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - inserida em programa apoiado pela USAID, Banco Mundial e FMI, que resultou em 70 institutos em todo o mundo coordenando as ações de planejamento

nutricional para responder às iniciativas bem sucedidas de combate à fome em países socialistas como a China e Cuba. No Brasil, o parâmetro principal do período foi o II PRONAN, elaborado e implantado no Governo Geisel, que se pretendia inclusive capaz de interferir no processo econômico através da política de alimentação. Essa orientação persistiu até o final do Governo Sarney.

3) **Década de 1990:** o Governo Collor insistindo na aplicação dos nocivos princípios neoliberais, prioriza os programas voltados à garantia de mercado às indústrias modernas de alimentos (via Programa de Suplementação Alimentar, merenda escolar etc.) e ao subsídio direto ao capital por intermédio do PAT -Programa de Alimentação do Trabalhador-. Em paralelo, continuam a ser montados programas de distribuição de cestas de alimentos (industrializados), em bases clientelistas que vêm gerando episódios de escândalo e corrupção, tanto em Alagoas quanto em outras unidades da Federação.

Na verdade, os programas sociais de alimentação e nutrição desenvolvidos no Brasil têm funcionado primordialmente como:

a) mecanismo econômico de garantia de mercado para determinados produtores de alimentos e de subsídio ao grande capital. Os programas de alimentação implementados pelos últimos governos comprovam tais conclusões.

b) mecanismo político de cooptação dos movimentos sociais, buscando atrair apoio às iniciativas governamentais.

c) mecanismo ideológico de mistificação através de ações paternalistas que não tocam nas raízes do problema e terminam legitimando as estruturas sócio-econômicas geradoras da fome.

o PROAB -Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos- foi implantado em 1979 nas

capitais do Nordeste com o objetivo de reduzir preços através de subsídios e apenas a metade dos recursos chegou efetivamente ao consumidor, sob a forma de redução de preços.

o PAP- Programa de Abastecimento Popular, instituído em 1985, visava atingir as populações mais pobres localizadas nas periferias dos grandes centros urbanos, através dos pequenos varejos e associações comunitárias. Contou com somente 15% dos recursos destinados a sua operacionalização e foi extinto em 1989, junto com o PROAB. Também no Programa de Alimentação Escolar verificam-se distorções absurdas como o fato de 63% dos alunos das faixas mais pobres pertencerem a escolas com merenda, enquanto tal porcentagem sobe para 83% em estratos de maior renda.

o PAT-Programa de Alimentação do Trabalhador, iniciado em 1977, apresentou um crescimento sistemático. Sua cobertura correspondeu, porém, em 1989, a apenas 21% dos

empregados do setor formal. A exclusão dos trabalhadores do setor informal, devido às regras de operação do programa, tem sido freqüentemente questionada. Mais uma vez a assistência governamental não atinge os mais necessitados, nem as regiões mais pobres. Em 1989, enquanto 1% dos beneficiários tinham renda de até 2 salários-mínimos, 40% estavam na faixa acima de 5 salários-mínimos. Dos usuários do Programa, mais de 70% se

encontravam na região sudeste, contra apenas 7% no Nordeste.

Foram implantados, ainda, numerosos programas de assistência alimentar integrados aos serviços de saúde, destinados a crianças carentes menores de sete anos: o PSA-Programa

de Suplementação Alimentar-, o FCA - Programa de Complementação

Alimentar-, o PNLCC-Programa Nacional de Leite para Crianças Carentes- e os

programas

de distribuição de alimentos a crianças em idade pré-escolar, a exemplo do “Projeto Irmãozinho”. Essa dispersão de siglas tem acarretado superposição no atendimento e a conseqüente superestimado das metas, além da ineficiência e descontinuidade da alocação dos recursos financeiros. Além disso, tais programas não se dirigem as faixas salariais prioritárias, aos grupos de mais baixa renda e nem as regiões menos desenvolvidas do país.

Os CIACs, recentemente lançados pelo governo Collor, não obstante conterem alguns aspectos positivos, seguem a mesma lógica. Busca-se amenizar o problema alimentar da

população transformando a escola em um “restaurante público” e centro de saúde, ao invés de se adotarem medidas que garantam a segurança alimentar e a saúde da população como um todo.

Não basta desmistificar o tratamento enganoso que as elites brasileiras sempre deram à fome, à desnutrição e a toda a problemática alimentar. Chegou a hora de ir mais fundo e verificar que esse tratamento corresponde a uma concepção global de governo, que tem predominado ao longo de tantas décadas em que reduzidas elites vêm controlando o Estado brasileiro e conformando-o a seus interesses.

A criação de estruturas técnico- burocráticas facilitadoras da corrupção é, por sinal, um resultado natural dessa concepção. Somente com uma reversão completa nessa orientação política, substituindo o favorecimento de elites pelo compromisso com as maiorias, será possível ao Brasil atacar de frente a problemática da fome e das carências alimentares.

É esta a intenção central da presente proposta de política de governo.

3.3. Proposta Alternativa

3.3.1 - Segurança Alimentar: uma questão estratégica

A perspectiva que o país precisa adotar frente à problemática alimentar-nutricional é a de garantir a Segurança Alimentar. Isto é, assegurar que todos os brasileiros tenham, em todo

momento, acesso aos alimentos básicos de que necessitam (FAO).

Esta abordagem é radicalmente oposta ao enfoque restritivo que transforma a fome e a desnutrição num problema, a ser enfrentado por programas sociais compensatórios da pobreza. A Política Nacional de Segurança Alimentar tem por objetivo obter uma disponibilidade agregada nacional de alimentos que seja, simultaneamente:

- a) suficiente para atender à demanda efetiva e potencial;
- b) estável, na medida em que busque neutralizar as inevitáveis flutuações cíclicas;
- c) autônoma, ao lograr a auto-suficiência nacional nos alimentos básicos; .
- d) sustentável, pois deve garantir o uso a longo prazo dos recursos Naturais;
- e) eqüitativa, ao possibilitar o acesso universal ao mínimo nutricional, do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

O caráter estratégico da Segurança Alimentar e a abrangência dos objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar exigem a afirmação da responsabilidade do Estado, materializada na constituição de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar, que articule as ações dos diversos órgãos públicos e possibilite a participação dinâmica de representantes da sociedade.

A Política Nacional de Segurança Alimentar tem como pressuposto que as chamadas “leis do mercado” ou o livre jogo das forças de mercado são incapazes de solucionar os problemas centrais do subdesenvolvimento, como são a fome, os desequilíbrios sociais e regionais e outros.

o abastecimento alimentar em condições que garantam uma vida digna ao conjunto da população não se constitui em resultado necessário das atividades econômicas desenvolvidas ao sabor da busca individual pelo lucro. É necessário que o Estado intervenha nessas atividades, subordinando-as ao objetivo social maior. Trata-se de implementar políticas de regulação dos mercados, associadas a instrumentos de intervenção governamental direta. Acrescente-se que a regulação da atividade econômica pelos preços - o “livre” mercado - é ainda mais inadequada no caso da produção agrícola (componente importante da questão alimentar), em face das condições técnicas e

naturais que lhes são específicas.

Embora o Estado tenha participado de forma decisiva no enfrentamento da problemática agroalimentar nos países centrais, as vertentes locais da onda neo-liberal conservadora pregam a desestatização e a liberação das atividades econômicas como alternativas capazes de garantir a retomada do desenvolvimento econômico simultaneamente a solução da nossa pobreza crônica.

A participação estatal prevista na Política Nacional de Segurança Alimentar pressupõe, ao contrário, a desprivatização do Estado brasileiro e a eliminação da corrupção e do clientelismo que sempre o caracterizaram.

As políticas públicas, além de expressarem os interesses da maioria da população, devem

contar com ampla participação popular em sua concepção, implementação e fiscalização.

A participação popular nos organismos de abastecimento facilitará a vigência de práticas governamentais democráticas sempre que tal presença seja compreendida como um espaço político-administrativo de liberdade e igualdade, e não como uma participação tutelada.

A alimentação popular constitui-se em uma questão de Segurança diante das proporções que a fome, a carencia alimentar e a má alimentação assumem no país. Exige a criação de mecanismos de conscientização e de instrumentos que permitam o acesso da população organizada à gestão do Estado. A Política Nacional de Segurança Alimentar pretende contribuir para que a consciencia política seja a alavanca da mobilização social com vistas à modificação substancial na maneira como o Estado atua nessa questão.

3.3.2 - Condicionantes e Abrangência da Política Nacional de Segurança Alimentar

É sabido que o baixo poder aquisitivo da grande maioria da população brasileira, provocado pelos salários arrojados e pelo desemprego, está na raiz da pobreza característica do nosso modelo social. Sendo assim, o crescimento do emprego e a recuperação dos salários, nos marcos de uma substituição de modelo econômico para o Brasil, em conjunto com uma política de expansão da produção agroalimentar, destacam-se dentre os elementos condicionantes da Política Nacional de Segurança Alimentar.

É parte essencial dessa mudança a realização de uma reforma agrária ampla e profunda, no espirito do Plano Nacional de Reforma Agrária, já apresentado pelo Governo Paralelo. Será necessária a adoção de políticas que possibilitem o crescimento sustentado das atividades econômicas e uma elevação gradativa, porem firme e substancial, dos salários reais. o salario-mínimo, em particular, tem de ser elevado a um patamar que permita ao trabalhador e sua família satisfazerem as necessidades de sobrevivência, dentre as quais está a compra de uma cesta de alimentos compatível com seus hábitos alimentares e os requisitos nutricionais e de saúde .Nesse sentido, é indispensável reverter a perspectiva recessiva implícita nas políticas de ajuste macroeconômico adotadas no Brasil desde o início dos anos 80 e particularmente pelo atual governo.

o barateamento relativo dos alimentos básicos integra a política de recuperação do poder de compra dos salários. Esse objetivo deve estar inserido nas políticas voltadas à produção e distribuição de alimentos, considerando que a Política Nacional de Segurança Alimentar envolve a busca da auto-suficiência nacional na produção dos alimentos básicos. Entretanto, na medida em que o processo de recuperação salarial e de renda levará fatalmente ao crescimento da demanda por alimentos, caberá ao governo federal uma intervenção planejada, tanto no sentido de recorrer a importações contingências quanto no aspecto de incentivar os setores produtivos que estejam com sua capacidade instalada abaixo do nível de consumo gerado pelas modificações no perfil nacional da distribuição de riquezas.

Outra iniciativa de implementação urgente envolve a imposição de um controle dos preços e margens de lucro dos 12 produtos integrantes da cesta básica da Política Nacional de Segurança Alimentar, nas diversas etapas das suas respectivas cadeias. Esse controle tem

o objetivo de limitar, a médio prazo, os gastos com a aquisição desses produtos em quantidade suficiente para a alimentação de uma família media de quatro pessoas, a um determinado percentual do salário-mínimo que, por sua vez, estará em processo de recuperação4o gradativa.

A fixação dos preços finais de varejo desses alimentos deverá estar articulada com a política de preços mínimos garantidos aos pequenos e médios agricultores, para **que o controle** de preços não resulte, como de hábito, em prejuízo ao elo mais fraco da cadeia, mas em menores margens de lucro dos grandes agentes econômicos.

Uma eficaz política de importação dos alimentos por-ventura faltantes e a repressão

enérgica da especulação deverão ser utilizadas face a eventuais crises de desabastecimento ou boicotes provocados por aqueles agentes.

Já foi referida a pesquisa realizada pelo DIEESE na área metropolitana de São Paulo identificando um grupo de 12 produtos de consumo generalizado entre todas as faixas salariais e **que respondem** por 80 a 90% do consumo calórico e protéico das famílias de trabalhadores, a saber: arroz, feijão, leite,(inclusive em pó), pão, carne bovina, óleo, açúcar, ovo, carne de frango, macarrão, farinha de trigo e farinha de mandioca. A eles

deve-se acrescentar o pescado por sua grande importância em várias regiões do país. É indispensável ter em conta as diferenças regionais na composição dessa cesta, de forma a respeitar os distintos hábitos alimentares num país heterogêneo como o Brasil. Essas diferenças implicam em que os alimentos de consumo generalizado no país, como o são os 12 produtos listados, têm um peso relativo diferenciado conforme a região e também envolvem o consumo de produtos regionais específicos. Daí que a cesta básica da

Política

Nacional de Segurança Alimentar deve supor uma quantidade média “per capita” para os produtos de consumo generalizado e prever a inclusão de produtos específicos, quando de seu detalhamento a nível regional.

Além das políticas relativas à recuperação do emprego e dos salários, a Política Nacional de Segurança Alimentar deve conter ações governamentais em três níveis. o primeiro conjunto de medidas tem caráter imediato, voltado ao estímulo da produção agrícola e agro-industrial desses alimentos e à gestão coordenada de elementos-chave do abastecimento, em especial a fiscalização dos grandes grupos econômicos que tem sob seu controle as cadeias integradas, objetivando induzir a competição e controlar preços. o segundo tipo de ação, também de caráter imediato mas sob a forma de ações especiais, requer a intervenção governamental direta em favor dos setores sociais mais vulneráveis. O terceiro conjunto diz respeito as mudanças de natureza estrutural a serem introduzidas a

médio e longo prazos e que apontam para o modelo de desenvolvimento desejado.

o conjunto das medidas propostas não se constituirá apenas no enfrentamento da questão específica da Segurança Alimentar. Elas implicarão em profundas transformações

na sociedade brasileira, especialmente considerando os mecanismos de dominação e de reprodução das desigualdades. Daí a necessidade de articular a Política Nacional de Segurança Alimentar com outras políticas, todas elas combinando ações por objetivos mais imediatos com iniciativas de médio e longo prazos que, baseando-se na organização e participação popular, integrem o processo de construção de uma sociedade com justiça social.

3.3.3 - Políticas de Produção Agroalimentar

o Governo Paralelo divulgou recentemente propostas de Política Agrária e de Política Agrícola que se constituem em parte fundamental da Política Nacional de Segurança Alimentar. Cabe destacar aqui apenas os seus aspectos principais, complementando-os com os elementos básicos de uma Política Agro-industrial.

3.3.3.1- Reforma Agrária

o Plano Nacional de Reforma Agrária proposto pelo Governo Paralelo considera que uma Reforma Agrária abrange múltiplos objetivos (sociais econômicos e políticos), na medida em que propicia renda aos atuais despossuídos, melhora as condições de vida dos estratos mais frágeis da população rural, tem impacto positivo na produção agrícola e reduz o poder dos grandes proprietários de terra, permitindo que os agricultores sem terra,

ou com pouca terra possam exercer seus direitos a cidadania. A operacionalização do Plano Nacional de Reforma Agrária contempla um horizonte de 15 anos para total implantação de uma reforma agrária mobilizando 3.039.000 famílias, de um contingente estimado de 5.065.000 famílias de beneficiários potenciais existentes em 1985.

A proposta não pretende impor modelos e limitações ao direito dos trabalhadores rurais de

escolherem livremente a forma que melhor lhes convier para os assentamentos em que irão viver. Finalmente, a Política Nacional de Reforma Agrária prevê instrumentos específicos de política agrícola para os assentamentos, programas auxiliares e um plano

de emergência a ser implantado imediatamente junto as 12.000 famílias de acampados e às 85.000 famílias já beneficiadas (incluindo os assentados até julho de 1989 e as regularizações de posse).

3.3.3.2 - Política de Produção Agrícola

A política agrícola tem como objetivo geral a consolidação de um modelo de produção que corresponda as aspirações da maioria da população do campo e da cidade, que atenda as necessidades alimentares básicas de toda a população e proteja as riquezas naturais.

Para

atingir seus objetivos, a política agrícola subordina-se as seguintes diretrizes:

CO

- a) prioridade na destinação dos recursos para a maioria, isto é aos pequenos e médios agricultores e trabalhadores rurais, com preferência aos organizados em associações e cooperativas;
- b) ênfase na luta contra a fome demandando sobretudo a destinação prioritária dos recursos aos produtos alimentares indispensáveis ao abastecimento interno, formação de estoques reguladores descentralizados dos principais produtos, avaliação e readequação da estrutura de armazenagem e distribuição de alimentos;
- c) apoio à organização popular e à gestão participativa das políticas econômicas e sociais para a agricultura;
- d) melhor qualidade de vida, recuperação e preservação dos recursos naturais e do meio ambiente.

As diretrizes mencionadas concretizam-se num elenco de propostas relativas à produção agrícola.

Não há dúvidas quanto ao papel decisivo da produção agrícola na elevação da disponibilidade agregada e no barateamento relativo dos alimentos. Estamos seguros de que é possível, em período de tempo relativamente breve, alcançar o objetivo da auto-suficiência produtiva nacional nos 12 produtos da cesta básica definida. Falta a decisão política de financiar a expansão dessa produção e aperfeiçoar os instrumentos de pesquisa e extensão, já que contamos com razoável estrutura produtiva agrícola e industrial e com recursos ociosos perfeitamente mobilizáveis para esse fim.

No que concerne à produção agropecuária, há que considerar ainda os diferentes períodos de resposta as políticas de estímulo, segundo a natureza dos produtos. Ela pode ser mais imediata nos casos do arroz, feijão, milho (rações), soja (óleo e rações), trigo (pão

e massas) e cana de açúcar, demandando um tempo maior quando envolver a criação de animais.

3.3.3.3 - Política Agro-industrial

A política agro-industrial assume um papel decisivo, que é proporcional à grande expansão da agroindústria no Brasil nas últimas décadas e à participação hoje majoritária dos produtos agroindustrializados na cesta de consumo dos trabalhadores. Registre-se, ainda, que os produtos agroindustrializados foram responsáveis por boa parte das divisas obtidas pelo Brasil na última década. Por outro lado, parcela importante e crescente da produção agrícola desenvolve-se sob mecanismos de integração com as agroindústrias propriamente ditas e com a indústria alimentar, as quais possuem um forte poder de determinação das condições em que se dá aquela produção.

A agroindústria deve ser considerada, portanto, como parte integrante de um complexo que se inicia na produção de alimento, passando por segmentos da indústria de transformação, até atingir o consumidor final.

Nessa cadeia agro-industrial, os produtores ficam subordinados a agroindústria pelos seguintes mecanismos:

- a) fornecimento de assistência técnica (gratuita ou não) que assume o duplo sentido de vincular o produto a uma empresa e ao mesmo tempo exigir e incentivar o uso de insumos modernos;
- b) fornecimento de crédito ao produtor, garantindo, por um lado, a venda da produção para saldar as dívidas e, por outro, a reprodução das condições técnicas de produção;
- c) fixação do preço do produto pelas empresas processadoras ou pelo governo, regra geral feita sem intervenção dos representantes dos produtores;
- d) “classificação” do produto pela agroindústria processadora, que define diferentes preços de acordo com a avaliação de “qualidade” e “quantidade” feitas, permitindo uma apropriação extraordinária pelas

empresas.

61

A política agro-industrial prevista na Política Nacional de Segurança Alimentar apoia a expansão da produção, preocupando-se com os impactos da agroindustrialização no consumo alimentar da população e também nas condições de vida, renda e trabalho dos pequenos e médios agricultores a ela integrados. As linhas gerais propostas são:

- a) implementar um programa de apoio técnico e financeiro à constituição de agroindústrias cooperativas de pequenos e médios agricultores, visando melhorar sua condição econômica, ampliar a oferta de alimentos e reduzir o grau de oligopolização do setor;
- b) estimular o investimento nos setores onde haja insuficiente capacidade instalada em face das metas da Política Nacional de Segurança Alimentar e também como instrumento gerador de empregos, adequando a atuação do BNDES -Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social- (no financiamento ao investimento agro-industrial) à política aqui proposta;
- c) manter rigoroso acompanhamento de custos e preços dos produtos agro-industriais com o objetivo de coibir abusos e ações especulativas e induzir a concorrência em um setor oligopolizado (agroindústrias/indústria alimentar), de modo a adequar os gastos com alimentação da população ao nível de renda; .
- d) avaliar as experiências existentes de Comitês de Agroindústria - organizados por produto e com representantes dos agricultores, agroindústria e governo - e propor a generalização dos mesmos em moldes que revertam a situação de completa subordinação e exploração econômica dos pequenos e médios agricultores integrados, frente à agroindústria;
- e) apoiar os programas de desenvolvimento científico e tecnológico voltados a elevar a capacidade do país produzir alimentos básicos, orientando-os no sentido da socialização dos benefícios deles originados através da apropriação do conhecimento técnico por pequenos e médios produtores, da redução dos custos e preços e da melhoria da qualidade dos alimentos consumidos pela maioria da população.

No conjunto de medidas propostas pela presente Política Nacional de Segurança Alimentar, joga papel importante a implementação de uma política científica e tecnológica que objetive:

- a) desenvolver processos de produção centrados no trabalhador;
- b) desenvolver equipamentos que hoje são importados;
- c) desenvolver modelos de planejamento, administração e gestão de agroindústrias de propriedade cooperativa;
- d) desenvolver processos de controle de qualidade;
- e) implementar plantas industriais (e equipamentos) para processar matérias-primas diversas, com vistas a reduzir os problemas de sazonalidade;
- f) pesquisar características e usos potenciais de produtos regionais atualmente sem
- g) integrar a produção e o desenvolvimento agro-industrial com vistas ao desenvolvimento regional;
- h) desenvolver processos de tratamento e armazenagem pós-colheita e pós-abate;
- i) desenvolver sistemas integrados de produção, transporte e comercialização de produtos agro-industriais.

3.3.4 - Política de Comercialização Agrícola

Os instrumentos convencionais da política de comercialização agrícola contemplam a garantia de preços mínimos, a aquisição e formação de estoques reguladores, a

armazenagem estratégica e a criação e gestão dos entrepostos. É preciso, no entanto, que

a gestão desses instrumentos reflita o objetivo maior da segurança alimentar e a priorização dos pequenos e médios agricultores:

a) garantia de preços mínimos

A fixação dos preços mínimos deve obedecer ao propósito de oferecer um preço de garantia aos pequenos e médios agricultores, com base nos custos de produção estabelecidos pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento, consultado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar. Dessa forma, os preços mínimos desvinculam-se do financiamento da estocagem privada, que passará a ser feita com instrumento creditício próprio.

Serão contemplados, necessariamente, o arroz, o feijão o leite, o trigo, a soja , o milho e a mandioca, produtos que participam direta ou indiretamente da composição da cesta básica abarcada pela Política Nacional de Segurança Alimentar. As regras para a fixação e divulgação dos preços mínimos obedecerão ao estabelecido na proposta de Política Agrícola divulgada pelo Governo Paralelo.

b) aquisição e estoques governamentais

. A aquisição pelo governo federal será obrigatória em relação aos pequenos e médios agricultores - de acordo com a política de preços mínimos- e facultativa em relação aos demais. Os produtos adquiridos serão pagos no prazo de 15 dias após a entrega, pelo preço mínimo vigente no dia do pagamento.

As aquisições destinam-se preferencialmente à formação de estoques governamentais reguladores. Esses estoques serão liberados quando os preços de mercado situarem-se acima de um preço de intervenção estabelecido pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar, compatível com a Política Nacional de Segurança Alimentar e com a conjuntura econômica. Apenas em casos emergenciais e de calamidade pública e mediante aprovação do referido Conselho, os estoques governamentais poderão ser vendidos abaixo dos preços mínimos vigentes.

Os estoques reguladores serão postos no mercado prioritariamente através das estruturas de abastecimento administradas pelo poder público, com ampla publicidade. Quando não necessários aos programas específicos da Política Nacional de Segurança Alimentar, os estoques públicos poderão ser leiloados nas Bolsas de Mercadorias, às quais terão acesso todas as organizações da sociedade civil que atuem na área do abastecimento.

Além dos estoques reguladores, o Estado deve manter ainda estoques mínimos de caráter estratégico de produtos integrantes da cesta básica definida pela Política Nacional de Segurança Alimentar: arroz, feijão, leite em pó, carne bovina e de frango, açúcar, óleo de soja, farinha de trigo e de mandioca. o objetivo desses estoques é o de enfrentar situações de desabastecimento, garantindo a Política Nacional de Segurança Alimentar contra as intempéries naturais e a ação inescrupulosa de agentes econômicos.

c) armazenagem

A manutenção de estoques reguladores e estratégicos pelo governo implica na existência de uma rede pública de armazenagem adequada, acoplada a um sistema de transporte das regiões produtoras até as unidades armazenadoras. Por outro lado, o Governo deve criar estímulos e apoiar os pequenos e médios agricultores e suas organizações cooperativas, no sentido de melhorar as condições de armazenagem, processamento, embalagem e redução de perdas, ao nível das comunidades e dos estabelecimentos agrícolas.

3.3.5 - Administração dos Entrepostos de Abastecimento

A importância dos entrepostos de abastecimento (CEASAs) na comercialização nacional

de hortifrutigranjeiros faz com que uma alteração em seu modelo de operação afete substancialmente a correlação de forças entre as partes atuantes no abastecimento

desses produtos. Em conjunto com outras medidas, essa alteração permite reduzir as margens de comercialização hoje praticadas, remunerar melhor os agricultores e resulta em preços mais acessíveis aos consumidores.

Para aumentar a arrecadação e financiar a melhoria dos equipamentos, propõe-se a adoção de mecanismos que tragam maior transparência ao mercado:

- a) centralização pela administração de todas as informações relativas ao tipo, volume, preços praticados e qualidade dos produtos comercializados no interior do entreposto;
- b) cadastro de todos os operadores e frequentadores do mercado, em especial dos agentes temporários (produtores, varejistas e distribuidores), com registro do volume físico e financeiro das operações realizadas no mercado por cada tipo de agente;
- c) unificação do sistema de classificação dos produtos;
- d) seleção dos atacadistas efetivos e mais eficientes, eliminando o processo de atravessamento no interior do entreposto;
- e) estímulo à venda por produtores organizados em associações ou cooperativas, com a paulatina introdução de leilões;
- f) revisão e adequação dos horários, com a possibilidade de reduzir o tempo de comercialização;
- g) setorização do mercado e dos comerciantes concentrando a oferta de um produto no mesmo local;
- h) criação de área específica para comercialização de cereais no interior dos entrepostos;
- i) estabelecimento de um sistema de informações de mercado que as torne amplamente acessíveis aos agentes no ato da comercialização;
- j) controle de qualidade através de análises químicas sistemáticas dos produtos.

Com tais medidas, pretende-se ainda evitar a intermediação abusiva e o atravessamento, limitar o passeio especulativo das mercadorias e os operadores ineficientes, dando capacidade de caixa e investimento as administrações dos entrepostos

para prestarem melhores serviços aos usuários diretos e à população.

A Política Nacional de Segurança Alimentar deve, também, propiciar uma avaliação da possibilidade e conveniência de implantar no Brasil o modelo chamado Caixa Único Centralizado, já utilizado na administração de centrais de abastecimento de outros países. Um sistema mais aprimorado de informações de mercado, informatizado e interligando os entrepostos de todo o país, possibilitará a regionalização dos horários de operação e o conhecimento da oferta real dos produtos no momento da sua comercialização, tornando mais democrática a definição dos preços. Haverá também um melhor controle de qualidade dos produtos oferecidos, no caso bastante suscetíveis de contaminação por diversas fontes.

Alterar um sistema de comercialização com mais de 20 anos de vícios não é tarefa simples,

Requer medidas enérgicas e integradas pelos três níveis de governo envolvidos (federal, estadual e municipal).

Em face do alto investimento inicial necessário, propõe-se a implantação imediata do sistema nos seis entrepostos mais importantes do país, incluindo a mudança no esquema de comercialização, o sistema interno de informação de mercado e o controle de qualidade

dos produtos. Em simultâneo, é possível iniciar a interligação dos mercados e o estabelecimento do sistema nacional de informação a produtores e consumidores. Numa segunda etapa, será implantado o sistema nos outros seis entrepostos mais importantes (em 1988, os 12 maiores representavam 84% do volume comercializado em todos os

entrepostos). Finalmente, será feita a implantação gradativa nos entrepostos restantes, por ordem de importância.

Os recursos necessários à alteração do sistema de comercialização, contemplando equipamentos, adaptações e obras necessárias, devem ter as seguintes origens:

- a) fundo com recursos próprios dos atacadistas, beneficiários do sistema CEASA;
- b) abertura do capital das CEASAs com aquisição compulsória de ações em até 49% do capital, por parte das empresas atuantes no mercado, mantendo-se o controle acionário pelo poder público;
- c) constituição de um fundo com recursos provenientes de tarifa a ser cobrada de vendedores e cobradores.

3.3.6 - Distribuição e Consumo de Alimentos

Não cabe ao Estado continuar investindo recursos públicos nos setores controlados pelo grande capital sob a justificativa de que haveria retorno social pelo aumento de eficiência, como se fez nas últimas décadas. E hora de forçá-los a transferir ao conjunto da sociedade

os ganhos obtidos pela ampliação da sua escala de operações e pela verticalização, que resultaram em elevadas margens de lucro.

Daí serem necessárias duas ordens de iniciativas. A primeira visa à descartelização do setor e à indução da concorrência entre as grandes empresas comerciais, industriais e cooperativas empresariais. A Política Nacional de Segurança Alimentar contém vários componentes que atuam nesse sentido, todos pressupondo a eliminação das relações econômicas privilegiadas que o grande capital sempre manteve com o aparelho de Estado.

A segunda iniciativa, já mencionada, refere-se ao controle de preços e margens, com o objetivo de limitar gradativamente os gastos com a aquisição da cesta básica da Política Nacional de Segurança Alimentar a um determinado percentual do salário-mínimo. Simultaneamente, deve prosseguir a implantação ou ampliação de programas de distribuição de alimentos básicos e de concessão de subsídios à população mais carente (até 3 salários-mínimos de renda familiar), enquanto persistir o quadro perverso de distribuição de renda no país. Esses programas devem atender as necessidades alimentares integrais das famílias.

Há um conjunto de outras iniciativas cuja implementação deve ser a mais descentralizada possível, envolvendo os governos estaduais e principalmente as prefeituras. A descentralização favorece a participação e a fiscalização direta pela população, além de evitar a criação de grandes estruturas burocráticas, quase sempre ineficientes e estimuladoras da corrupção. Por outro lado, no nível local é mais fácil identificar os setores

sociais vulneráveis e que devem ser atendidos com programas especiais. Finalmente, a descentralização favorece a diferenciação das propostas, de modo a contemplar a diversidade das situações conforme o porte dos aglomerados urbanos, as peculiaridades regionais etc.

Nas médias e grandes cidades, a chamada “alimentação fora do domicílio” tem importância

crescente e não é diretamente atingida por uma política de controle dos preços e da qualidade dos alimentos. A esse respeito cabem as seguintes ações:

- a) fiscalização federal obrigando as empresas a cumprirem a legislação sobre o fornecimento de refeições no trabalho e controlando as condições em que isto é feito;
- b) rigorosa fiscalização sanitária em bares, restaurantes, lanchonetes etc, que compõem o variado quadro de fornecedores de refeições nos maiores centros urbanos;
- c) criação de um programa que possibilite as maiores cidades desenvolverem alternativas mais baratas de alimentação (como restaurantes populares e outras),

concorrentes com a estrutura atual e que promovam o barateamento e a melhor qualidade das refeições. Mencione-se ainda que há produtos de grande qualidade nutricional produzidos em larga escala no Brasil, sem que a população tenha acesso aos mesmos por seu alto preço ou por serem destinados basicamente à exportação. o suco de laranja é o principal exemplo. A criação de condições para a generalização de seu consumo (na merenda escolar e em outras formas de

alimentação extra-domiciliar) tem ainda o mérito de estimular uma produção agro-industrial voltada ao mercado interno.

Outras propostas a serem desenvolvidas em âmbito nacional e com apoio do governo federal, porém sob formas descentralizadas, são:

- a) municipalizar o programa de alimentação escolar, descentralizando a gestão dos recursos através da participação das associações de pais e mestres e estimulando, sempre que possível, sua integração com a produção local, prioritariamente com pequenos produtores organizados;
- b) apoiar a organização dos pequenos varejistas, feirantes e ambulantes, compatibilizando sua atuação com as comunidades, as organizações de produtores e o segmento atacadista, no marco de um programa de recuperação dos equipamentos tradicionais (mercados e feiras-livres);
- c) implantar equipamentos alternativos de distribuição de alimentos básicos em áreas carentes das cidades, que cumpram também a função de controladores de preços e da qualidade no varejo, a exemplo das experiências de Sacolão, Varejão, Compra Comunitária, Comboio de Alimentos, Mercadão Popular, feira de produtores, . feira de pescado, campanhas sazonais etc.

Um destaque especial deve ser dado aos equipamentos públicos de comercialização varejista com preços controlados que, administrados numa perspectiva correta, podem resultar em benefícios concretos a população. Pesquisa realizada pelo DIEESE, referente a maio de 1991 revelou que, nos 12 “Sacolões” gerenciados pela Prefeitura Municipal de S. Paulo, os preços dos hortifrutigranjeiros eram, em média, 38% mais baixos que os das feiras livres e dos supermercados.

d) instituir mecanismos que estimulem o plantio coletivo ou individual de produtos agrícolas básicos e hortigranjeiros, em áreas contíguas aos perímetros urbanos das cidades;

e) estimular a criação de pequenas agroindústrias alimentares regionalizadas, visando o suprimento de necessidades locais e regionais;

f) aprimorar os instrumentos de defesa e proteção do consumidor, além de ações específicas quanto à educação alimentar, de forma a favorecer um maior e mais adequado aproveitamento dos alimentos disponíveis;

g) Criar mecanismos visando a reduzir os problemas decorrentes da má qualidade higiênico-sanitária e nutricional dos alimentos. Nesse sentido serão necessárias as seguintes ações:

promover a revisão e atualização da legislação de Vigilância Sanitária, com o compromisso de atender a nível local, considerando as necessidades do mercado interno, a realidade tecnológica e geográfica e os interesses da população;

garantir a qualidade higiênico-sanitária e nutricional dos alimentos adquiridos para os projetos de abastecimento popular de alimentação e nutrição, desde a aquisição até a utilização, contribuindo assim para a diminuição da ocorrência de surtos de doenças veiculadas por alimentos;

realizar, de forma programada e rotineira, inspeções nos estabelecimentos varejistas de alimentos, visando a melhorar o padrão higiênico-sanitário destes;

integrar as ações de vigilância sanitária e os órgãos de defesa da comunidade;

incentivar a participação da sociedade civil organizada, para que ela, na própria rotina cotidiana de consumo, exerça permanente vigilância sobre os produtos alimentícios, participando assim da melhoria da qualidade de vida.

3.3.7 - Ações Emergenciais de Combate à Fome

A plena consecução do objetivo da Segurança Alimentar, nos termos aqui definidos,

exigirá tempo. Mas existem aspectos dramáticos da realidade alimentar brasileira **que** exigem ação imediata. A Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (INAN-IBGE), de 1989, revelou que havia no Brasil cerca de 800.000 crianças menores de 5 anos com formas moderadas ou graves de desnutrição, das quais 540.000 na região Nordeste. Muitas delas

certamente não sobreviveram à fome. As que sobreviveram carregam as suas conseqüências. Hoje, com o aprofundamento da crise, este número deve ser ainda maior. Assim, é fundamental tomar medidas imediatas atacando de frente o problema da fome e da desnutrição, de forma a evitar que este flagelo social continue a deixar vítimas enquanto

a Segurança Alimentar não for uma realidade no país. E preciso garantir, no mais breve prazo possível, que nenhuma criança brasileira morra de fome. Entre as ações emergenciais para combater a fome, integrantes da Política Nacional de Segurança Alimentar, devem ser incluídas as seguintes medidas:

a) Instituição de mecanismos que garantam o acesso de todos os brasileiros aos alimentos integrantes da cesta básica da Política Nacional de Segurança Alimentar, de acordo com a disponibilidade interna para consumo, mesmo que para alguns grupos isto requeira oferecê-los a preços subsidiados, por meio de "tickets" ou carnês.

. b) fortalecimento, universalização e integração das ações de alimentação institucional já existentes, com eliminação das superposições. A título de exemplo, destacamos a garantia de alimentação a todas as crianças que frequentam creches, pré-escolas e escolas públicas, bem como a todos os indivíduos internados em instituições como orfanatos, asilos, escolas especiais etc. Menção especial deve ser feita à reestruturação do PAT-Programa de Alimentação do Trabalhador- no sentido de:

ampliá-lo, em caráter emergencial, para todos os trabalhadores, inclusive os do setor informal;

incluir a criação de restaurantes populares para atendimento a trabalhadores de pequenas empresas, construção civil, comércio etc;

eliminar os subsídios governamentais às grandes empresas, transferindo esses recursos para o subsídio da alimentação de trabalhadores de pequenas e médias empresas;

revisão, em conjunto com as entidades representativas dos trabalhadores, do mecanismo do vale-refeição, hoje uma atividade de intermediação financeira quase integralmente controlada por empresas multinacionais;

fortalecimento da fiscalização dos locais de alimentação dos trabalhadores.

c) Reordenamento e ampliação das ações dirigidas aos grupos de risco, obedecendo aos seguintes critérios: universalidade; transparência na seleção; participação popular na gestão; perspectiva de transitoriedade do planejamento global em direção a erradicação das causas básicas da fome. Algumas ações que comprovadamente têm efeito nestas situações são:

venda de alimentação subsidiada via rede de comércio varejista local;

compras comunitárias articuladas a cooperativas de produção;

distribuição gratuita de alimentos para a população de risco (renda abaixo de meio salário mínimo "per capita" ou comunidades com desnutrição em caráter epidêmico), crianças menores de dois anos e gestantes. A distribuição gratuita de alimentos deve ser feita de forma articulada com as ações básicas de saúde, podendo o alimento ser obtido junto à rede varejista, evitando gastos adicionais com armazenamento e montagem da estrutura de distribuição.

d) Criação de um programa eficaz de erradicação da desnutrição. Além do

fortalecimento do Programa de Atenção à Saúde da Mulher e da Criança, e do Sistema Único de Saúde (com a necessária correção de seus atuais critérios), há que se criar mecanismos específicos de enfrentamento da desnutrição. Assim, é fundamental que se articulem os esforços da rede de saúde com iniciativas da comunidade. Todos os desnutridos identificados em qualquer ponto da rede básica de atendimento à população (serviços de saúde, rede escolar e outros) deverão ser encaminhados para tratamento emergencial (em regime ambulatorial se possível, ou

de internação hospitalar se imperativo) e, em seguida, ao Programa de Recuperação de Desnutridos. Este programa consistirá na criação de uma rede de Centros Domiciliares de Reabilitação Nutricional, instalados nas próprias comunidades. Estes Centros poderão ser transformados, posteriormente, em creches domiciliares, que continuarão a contar com apoio alimentar, de infra-estrutura e profissional do poder público.

3.3.8 - Cooperação Internacional

O posicionamento do Governo Paralelo é diametralmente oposto ao adotado pelos governos conservadores, incluindo o atual, no que se refere as relações internacionais. A velha e superada doação de alimentos pelos países ricos - que implicam sempre em pressão política - e as atuais compras de afogadilho - como o arroz da Tailândia, a carne de Chernobyl e o feijão chileno - serão substituídas pelas seguintes ações na área das relações bilaterais ou multilaterais:

- a) fortalecimento das relações da chamada Comissão Sul na área da segurança alimentar;
- b) estímulo à formação de “joint ventures” no setor de alimentos com países em vias de desenvolvimento;
- c) cooperação com os países latino-americanos dentro do tratado de cooperação regional negociado sob os auspícios do SELA, em 1988;
- d) troca de experiência para a geração e difusão de tecnologias apropriadas aos países em desenvolvimento, através da ajuda da FAO e do FIDA -Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura- ;
- e) elaboração de um projeto especial visando utilizar a biotecnologia como um dos suportes da segurança alimentar a longo prazo;
- f) considerar o “Fórum dos 77” como um suporte político para garantir as reservas genéticas comuns, principalmente as da região amazônica, como uma forma de resistir à pressão dos países ricos.

Além de estimular a contribuição das ONGs -Organizações Não-Governamentais- com presença nesta área, a presente Política Nacional de Segurança Alimentar aponta a importância de reforçar a intervenção brasileira em organismos das Nações Unidas tais como a FAO, UNICEF -Fundo das Nações Unidas para a Infância-, CEPAL -Comissão Econômica para a América Latina- e outros.

Compreendendo que um verdadeiro sistema de Segurança Alimentar só pode germinar ir sombra de regimes democráticos e no contexto de uma ordem econômica nacional e internacional mais justa, o Governo Paralelo registra como parte da Política Nacional de Segurança Alimentar o repúdio a toda forma de utilização internacional dos alimentos como armas. Episódios recentes, que vão se repetindo com frequência alarmante, revelam

que o controle sobre gigantescos recursos alimentares por um reduzido grupo de nações ricas tem dado lugar a pressões ideológicas, chantagens econômicas e até mesmo manipulações militares de estoques, rotas e esquemas de abastecimento, em prejuízo claro da soberania e da autodeterminação dos povos.

Nessa perspectiva, a consecução da auto-suficiência nacional na produção de alimentos básicos, há de conferir ao Brasil - por seu peso e expressão continental - um novo papel nas relações multilaterais, na busca de uma paz duradoura que se erga sobre os alicerces de regimes políticos e sistemas sociais equilibrados e democráticos.

3.3.9 - Estrutura Institucional da Política Nacional de Segurança Alimentar

A decisão de apresentar uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar - e não Programa - deve-se à avaliação da experiência administrativa dos governos

brasileiros e também à convicção de que, existindo políticas corretas e adequadas, os

programas, enquanto ação especial, tendem a tornar-se supérfluos.

A prática de lançar programas de impacto, por seu turno, constitui-se numa decorrência do autoritarismo centralizador, quase sempre buscando paliativos para os efeitos de políticas macroeconômicas de resultados sociais catastróficos. Por último, uma política tem a vantagem de não criar poderes fragmentados (como nos programas) e exigir ações coerentes de toda a máquina governamental envolvida em sua implementação.

A Política Nacional de Segurança Alimentar constitui-se numa prioridade de governo e não

numa responsabilidade setorial, devendo portanto estar diretamente ligada à Presidência da República, sob a forma de uma Secretaria Especial para a Segurança Alimentar.

O instrumento pelo qual se concretizará a integração dos diversos setores governamentais,

abrindo espaços à participação efetiva de representantes dos segmentos sociais e das esferas de governo estaduais e municipais, será o Conselho Nacional de Segurança Alimentar, presidido pelo presidente da República. Ao Conselho caberá definir a Política Nacional de Segurança Alimentar em todos os seus aspectos, elaborar o planejamento de curto, médio e longo prazos e assegurar os recursos necessários.

Serão constituídos grupos setoriais ligados ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar e voltados ao tratamento das diversas dimensões da ação governamental frente à questão

alimentar, cujas propostas serão encaminhadas à Secretaria Especial para a devida compatibilização, antes de serem submetidas ao plenário do Conselho. Os grupos setoriais e suas respectivas atribuições serão:

- a) vigilância alimentar - acompanhar permanentemente a situação alimentar e nutricional da população, de forma articulada ao SUS - Sistema Único de Saúde ;
- b) planejamento - elaborar um plano anual com as metas previstas, os recursos necessários e as atribuições de cada organismo executor;
- c) política de produção - manejar os instrumentos de política agrícola e agro-industrial, objetivando a auto-suficiência nacional em alimentos básicos e a prioridade aos pequenos e médios agricultores;
- d) abastecimento - garantir a disponibilidade de produtos e a existência de estoques adequados em volume, localização e composição;
- e) alimentação - desenvolver ações diferenciadas para atender as distintas situações do público alvo da Política Nacional de Segurança Alimentar, em termos de acesso a alimentação;
- f) avaliação e controle - acompanhar e avaliar permanentemente a Política Nacional de Segurança Alimentar, monitorando a evolução dos mercados e o desempenho das políticas específicas.

O SISVAN -Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional-, deverá ter funções ampliadas, de forma a realizar um monitoramento contínuo das condições alimentares e nutricionais da população brasileira, a partir da análise de um conjunto de indicadores simplificados, tais como: estado nutricional da população infantil que frequenta o SUS e o sistema educacional, assim como das gestantes e nutrízes; perfil de morbidade; produção e disponibilidade de alimentos; consumo alimentar; qualidade sanitária dos alimentos etc.

A análise dos dados provenientes do SISVAN propiciará a construção de um diagnóstico contínuo do perfil alimentar nutricional e sanitário do povo brasileiro, permitindo a identificação de tendências e o desenvolvimento de mecanismos que possibilitem ações preventivas e avaliações do impacto das ações governamentais neste campo. A divulgação periódica desses dados permitirá também um controle social mais consciente sobre os diferentes níveis da Política Nacional de Segurança Alimentar, subsidiando a intervenção da sociedade civil.

É importante reafirmar que a elaboração de uma política nacional voltada ao objetivo da Segurança Alimentar não implica no abandono da perspectiva da descentralização das iniciativas. A descentralização constitui-se num requisito para a eficiência e democratização da gestão da Política Nacional de Segurança Alimentar, sendo possível

compatibilizá-la com a necessária articulação das ações a nível nacional e com a existência de instrumentos federais de apoio as iniciativas regionais. Será decisiva a participação das entidades representativas da sociedade civil no Conselho Nacional de Segurança Alimentar, segundo critérios que respeitem a autonomia organizativa dos diferentes segmentos e não coloquem tal participação ao sabor do poder discricionário da Presidência da República.