

Desafios e tendências da alimentação contemporânea

Consumo, mercados e ação pública

Maycon Noremberg Schubert | Jeferson Tonin | Sergio Schneider | Organizadores





UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL

Reitor

Carlos André Bulhões

Vice-Reitora

Patricia Helena Lucas Pranke

Pró-Reitor de Coordenação Acadêmica

Júlio Otávio Jardim Barcellos

EDITORA DA UFRGS

Diretora

Luciane Delani

Conselho Editorial

Carlos Gustavo Tornquist

Henrique Carlos de Oliveira Castro

Janette Palma Fett

João Carlos Batista Santana

Luís Frederico Pinheiro Dick

Mônica Zielinsky

Otávio Bianchi

Sergio Roberto Kieling Franco

Simone Sarmento

Virgínia Pradelina da Silveira Fonseca

Luciane Delani, presidente

Desafios e tendências da alimentação contemporânea

CONSUMO, MERCADOS E AÇÃO PÚBLICA

MAYCON NOREMBERG SCHUBERT | JEFERSON TONIN | SERGIO SCHNEIDER
ORGANIZADORES

© dos autores
1ª edição 2023

Direitos reservados desta edição:
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Capa e projeto gráfico: Carla M. Luzzatto
Revisão e editoração eletrônica: Fernando Piccinini Schmitt

A grafia desta obra foi atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 1º de janeiro de 2009.



D442 Desafios e tendências da alimentação contemporânea: consumo, mercados e ação pública [recurso eletrônico] / organizadores Maycon Noremberg Schubert, Jeferson Tonin [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2023.

276 p. : pdf

(Série Estudos Rurais)

1. Agricultura. 2. Sistema agroalimentar. 3. Alimentação. 4. Segurança alimentar. 5. Ativismo alimentar. 6. Agricultura familiar. 7. Políticas públicas. 8. Desenvolvimento rural. 9. Governança participativa. 10. Produção orgânica. 11. Agroindústria. I. Schubert, Maycon Noremberg. II. Tonin, Jeferson. III. Schneider, Sergio. IV. Série.

CDU 338.43

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.
(Jaqueline Trombin– Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-65-5725-093-8

Sumário

Introdução / 9

Maycon NoreMBERG Schubert
Jeferson Tonin
Sergio Schneider

Parte 1 – Capítulos

Capítulo 1 – Ativismo alimentar e consumo político alimentar:
uma análise a partir da Teoria das Práticas Sociais / 19

Maycon NoreMBERG Schubert
Fátima Portilho

Capítulo 2 – Oportunidades e obstáculos na promoção de uma alimentação saudável,
sustentável e justa: uma análise sob a perspectiva da governança / 47

Cecilia Díaz-Méndez
Carmen Lozano-Cabedo

Capítulo 3 – Política dos alimentos e participação social no Brasil:
alcances de um campo contra-hegemônico / 61

Renato S. Maluf

Capítulo 4 – As narrativas da FAO sobre segurança alimentar:
uma análise sobre a convivência de paradigmas políticos conflitantes / 89

Fernanda C. França de Vasconcellos
Catia Grisa
Fabiana Thomé da Cruz

Capítulo 5 – Alimentação saudável e agricultura sensível à nutrição / 117

Suzi Barletto Cavalli

Caroline Leitzke Renner Gallicchio

Sergio Schneider

Capítulo 6 – O que são os “desertos alimentares”? usos e limites do conceito para o estudo das desigualdades alimentares territoriais / 135

Guadalupe Ramos-Truchero

Capítulo 7 – Condicionantes na participação dos agricultores familiares em Cadeias Curtas de Abastecimento Alimentar em Regiões Periféricas / 151

Gustavo Pinto da Silva

Janaina Balk Brandão

Capítulo 8 – Abordagem Ecosistêmica na Gestão Pesqueira como mecanismo de Governança Participativa e segurança alimentar: a experiência do Projeto FAO REBYC II- LAC / 177

Rafael Zavala Gómez del Campo

Fábio Hissa Vieira Hazin

Ana Silvia Costa Silvino

Parte 2 – Casos

Caso 1 – Feira Vegana de Porto Alegre / 203

Luíza Moura Tavares da Silva

Isabela Sandri de Souza

Maycon NoreMBERG Schubert

Tais Durante Pereira

Caso 2 – Polifeira do Agricultor: da produção ao consumo / 211

Gustavo Pinto da Silva

Marta Von Ende

Cristiano de Ávila Dotto

Caso 3 – A Cooperativa de Consumidores de Produtos Ecológicos de Três Cachoeiras: fomentando saúde e responsabilidade ambiental / 219

Renata Soares Navarro

Alicia Ganzo

Potira V. Preiss

Caso 4 – Cooperativa GiraSol – colaboração solidária, consumo sustentável e comércio justo / 225

Kelly Fabiane Spier

André Mombach

Tanara Rodrigues Lucas

Caso 5 – Alimento de Origem e agricultura familiar: a experiência da Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai no Rio Grande do Sul / **233**

Eliseu Liberalesso

Joel da Silva

Arlindo Jesus Prestes de Lima

José Eduardo Gubert

Jeferson Tonin

Caso 6 – Santa Clara Mais Saudável: produção orgânica e ampliação da rede de alimentação escolar do município de Santa Clara do Sul / **241**

Etho Roberio Medeiros Nascimento

José Tobias Marks Machado

Amália Leonel Nascimento

Luciana Oliveira Dias

Vanuska Lima da Silva

Caso 7 – Saúde que pode ser colhida: o uso de PANCs como alternativa de alimentação saudável e nutritiva / **249**

Alessandra de Quadros

Graciela Santos Muller

Cidonea Machado Deponti

Caso 8 – Guia de Hortifrutigranjeiros e Agroindústrias da Região Centro do RS / **257**

Janaína Balk Brandão

Gabriel Oliveira Cantarelli

Michael Chimainski

Autores / 265

Introdução

Maycon Noremberg Schubert
Jeferson Tonin
Sergio Schneider

Dois mantras atuais, “você é o que você come” e “o que você come influencia a mudança climática”, estão reposicionando o debate político e acadêmico sobre agricultura, meio ambiente e saúde pública. As dietas alimentares e o comportamento dos consumidores, assim como a forma de produzir e organizar os sistemas de abastecimento, estão no centro dos debates sobre a chamada “nova questão alimentar” do século XXI. A velha questão alimentar se resumia ao paradoxo malthusiano, expresso no postulado acerca do descompasso entre o crescimento da população e a produção de alimentos.

Desde 2015, a partir do Acordo de Paris e do estabelecimento da Agenda 2030, conjugados na chamada Agenda dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), a alimentação vem ganhando ainda mais destaque, sendo foco em ao menos 6 dos 17 ODSs elencados. Talvez não seja exagerado afirmar que essa seja a agenda mais progressista para a humanidade, na atual quadra da história, porque é capaz de enfrentar, de forma articulada, os problemas ambientais e sociais advindos das mudanças climáticas nesse século XXI.

Na esteira desta discussão, inúmeros periódicos vêm discutindo questões que conectam temas alimentares aos problemas envolvendo saúde e desigualdades sociais. No que diz respeito à saúde, o tema da obesidade é o mais sensível, uma vez que quase 15 % da população mundial já é obesa, e, em alguns países, esse índice já passa dos 40 %, como é o caso dos Estados Unidos da América (EUA). A alimentação também tem estreita relação com a discussão sobre desigualdades sociais e, portanto, sobre o acesso à alimentação adequada e saudável. Sobre isso, basta dizer que a situação é muito difícil para um crescente número de pessoas, seja devido ao fenômeno chamado de desertos alimentares (ausência e dificuldade de acesso aos alimentos de alta qualidade nutricional) ou pântanos alimentares (excesso de alimentos de baixa qualidade nutricional).

O sistema alimentar global apoia-se largamente no uso exagerado de insumos e pesticidas que contaminam a base natural da produção, assim como os próprios alimentos que consumimos; além de gastar uma imensa quantidade de energia no transporte e abastecimento, que resulta em balanço energético negativo do sistema. A produção de alimentos gera tanta poluição de gases de efeito estufa que, no ritmo atual, mesmo que as nações reduzissem as emissões não alimentares a zero, ainda não seriam capazes de limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C – a meta climática do Acordo de Paris, de 2015. Uma grande proporção das emissões do sistema alimentar – 30-50 %, de acordo com algumas estimativas – vem da cadeia de suprimentos da pecuária. O problema é que o atual sistema alimentar é falho, perdulário e altamente impactante sobre os recursos naturais. Sem que alterações substanciais e estruturais sejam feitas, em poucos anos o sistema alimentar global esgotará os recursos naturais, que são a base da produção alimentar.

A forma como se produz, se beneficia, se transporta e se consome alimentos impacta o solo, a água e a biodiversidade e, apesar disso, não tem sido capaz de gerar mais segurança alimentar para a humanidade. Segundo relatório recente da Food and Agriculture Organization (FAO, 2021), estima-se que entre 720 e 811 milhões de pessoas no mundo passaram fome em 2020. A obesidade adulta continua a aumentar, com a prevalência aumentando de 11,7 % em 2012 para 13,1 % em 2016. O alto custo das dietas, aliado à persistente desigualdade de renda, fazem com que cerca de três bilhões de pessoas não consigam se alimentar de forma saudável.

O recente relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC, 2022) mostra que a agricultura traz efeitos diretos sobre a biodiversidade, o clima e suas mudanças. A mensagem do relatório recém-lançado é clara: “a maneira como produzimos nossos alimentos importa, e as escolhas alimentares podem ajudar a reduzir as emissões e a pressão sobre a Terra”. Os dados do IPCC apontam que as emissões foram maiores na última década do que em qualquer outro momento da história da humanidade. O desafio é estrutural e

envolverá a participação dos mais diversos setores, uma vez que o nosso modo de vida é o principal responsável pelas mudanças climáticas. É um dos aspectos que precisará ser transformado é a cadeia de produção, transporte, distribuição e consumo de alimentos. Em seu capítulo 5, a publicação do IPCC (2022) traz centenas de evidências sobre a correlação entre mudanças climáticas e a produção de alimentos, que deverão ter impactos desiguais segundo regiões e grupos populacionais que historicamente foram impactados pela baixa produção e acesso a alimentos, tal como os países da África Subsaariana.

Em 2019, a EAT–Lancet Commission on Food, Planet, Health, um consórcio de nutricionistas, ecologistas e diversos especialistas de 16 países, divulgou um relatório que pedia uma ampla mudança nas dietas, sugerindo uma urgente aproximação entre a nutrição e o meio ambiente. Segundo o londrino e integrante da Comissão, professor Tim Lang, as mudanças nas dietas poderiam salvar a vida de cerca de 11 milhões de pessoas todos os anos.

Este quadro desafiador pode, deve e precisa ser mudado. As saídas são variadas e exigem ações em distintos níveis e precisam envolver diferentes atores. Neste cenário, as atitudes individuais em relação ao ato de comer são de suma importância para mudar a forma como nos alimentamos. As opções e as possibilidades de tomar decisões sobre o que, quando e onde comer estão confinadas à esfera das individualidades, das práticas individuais, mas nem por isso deixam de ter um sentido mais amplo, que afeta a sociedade, o meio ambiente e o regime climático.

Ademais, é necessário mencionar que há novas formas de engajamento social em torno das pautas alimentares, configurando o que alguns autores recentemente vêm caracterizando como Ativismo Alimentar. Tais movimentos passam pelo Veganismo, Climaterianismo, Flexitarianismo, *Consumer Supported Agriculture*, *Advocacy*, *Accountability* etc. A título de exemplo, a nova geração *Millennials*, com suas aspirações e dificuldades, desempenha um papel central nesses processos, carregando sua diversidade cultural, de gênero e política. Estas tendências colocam desafios às novas formas de relação entre produção e consumo – agricultura urbana, agroecologia, saúde, mobilidade social e urbana, trabalho etc. Por outro lado, novos mercados emergem nesses contextos, especialmente de flexibilização completa nos sistemas de produção dos menus – com as chamadas *Dark Kitchens* – e a expansão do *delivery* – iFood, Uber Eats, Just Eat, GrubHub, Delivery Hero etc. – em consonância com o aumento de gastos com alimentação fora do ambiente doméstico, cujos valores em alguns países e classes sociais correspondem a mais de 50 % dos gastos com alimentação das famílias.

Neste contexto, os alimentos e a alimentação deixaram de ser apenas matérias-primas de origem vegetal e animal para nutrir as pessoas. A comida, os hábitos alimentares e o próprio ato de comer se tornaram vetores de sociabilidade e fonte de distinção e contestação social. O que você come, quando faz as refeições

ou a ingestão de comida, com quem e onde se dá este ato social passou a ser um modo pelo qual os indivíduos e seus coletivos demarcam suas diferenças uns com os outros, tanto para se juntar ao mesmo grupo ou tribo como para rejeitar ou até estigmatizar “os outros”.

Finalmente, os temas da segurança alimentar e nutricional, bem como de reconexão alimentar, evocam a necessidade de repensar as atuais formas de abastecimento alimentar, desperdício, qualidades e mercados alimentares. Alinhado a essas questões, o debate sobre políticas alimentares e democracia tem sido essencial na necessidade apontada por alguns autores de repensar os sistemas de Governança Alimentar, em diferentes escalas, contextos e estratégias. De fato, todas essas dinâmicas oferecem oportunidades para pensar novos problemas sociológicos do campo da Sociologia da Alimentação e do Comer.

Nessa acepção, o presente livro tem por base os trabalhos apresentados e discutidos no II Workshop sobre Estratégias Alimentares e de Abastecimento, que foi realizado em 14 e 15 de outubro de 2019, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Os assuntos desenvolvidos nos painéis principais do evento remontam ao que se tem de mais atual em termos de estudos empíricos e teóricos no campo da Sociologia da Alimentação e do Comer no Brasil e em outros países, contando, inclusive, com a participação de painelistas internacionais de países como Espanha e Estados Unidos.

O objetivo principal desta obra é refletir sobre os principais temas e debates em torno da alimentação contemporânea, com foco nos desafios teóricos e conceituais que o campo da Sociologia da Alimentação e do Comer apresentam, além de apresentar formas e métodos que possibilitem compreender, da forma mais ampla possível, os novos fenômenos sociais em torno da alimentação, bem como instrumentalizar políticas alimentares com resultados mais efetivos frente aos desafios que se avizinham.

Espera-se que a publicação de um material que sintetiza as abordagens e as pesquisas mais recentes em torno dos temas alimentares contribua significativamente com um emergente campo de estudos, que recentemente vem se expandindo no Brasil. O sucesso da publicação de um livro com contribuições importantes do primeiro workshop, em 2016 – *Produção, consumo e abastecimento de alimentos*, organizado por Cruz et al. –, demonstrou a importância de referências para as áreas das Ciências Humanas, da Saúde e Ambientais; para os temas da alimentação, da comida e do comer; e para o campo da Sociologia da Alimentação e da Sociologia do Comer. No entanto, novos estudos são demandados, sobretudo em função da complexidade do tema e do surgimento de novas condicionantes.

Tendo em vista este cenário, a presente obra se propõe a contribuir de duas maneiras. Primeiramente, um conjunto de 8 capítulos mobilizam diferentes vertentes teóricas e recursos metodológicos para analisar as dinâmicas emergentes

da alimentação contemporânea em âmbito nacional e internacional. A segunda parte do livro, por seu turno, reúne oito relatos de caso que dialogam com as transformações em curso nos sistemas alimentares contemporâneos.

No primeiro capítulo, Maycon Schubert e Fátima Portilho caracterizam contemporaneamente o que vem sendo interpretado como Ativismo Alimentar e Consumo Político Alimentar, sugerindo uma interpretação teórica mesoanalítica, a partir da Teoria das Práticas Sociais, sobre o que caracterizam como “ação individual coletivizada”, evitando dualidades e essencialismos. Os autores oferecem uma perspectiva analítica praxiológica singular, pouco explorada nos estudos da ação coletiva, mobilizando autores atuais e apresentando caminhos metodológicos de como operacionalizar tal perspectiva analítica nos estudos alimentares.

O segundo capítulo, assinado por Cecilia Díaz-Méndez e Carmen Lozano-Cabedo, discute a importância da governança alimentar frente aos novos papéis assumidos pelos diferentes atores do sistema agroalimentar. A crescente preocupação com a saúde e com a alimentação, os novos hábitos alimentares e o surgimento de novos atores alteraram as relações de poder de um sistema agroalimentar já antigo, o que demanda, nas palavras das autoras, mecanismos de governança mais transparentes, horizontais e democráticos.

O terceiro capítulo, escrito por Renato Sérgio Maluf, apresenta, de maneira perspicaz, um histórico da conceituação e institucionalização da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, focalizando o aspecto da participação social na construção deste campo, em primeiro lugar, e, depois, explicitando as relações entre políticas alimentares, política dos alimentos e os interesses públicos de maneira mais ampla.

O quarto capítulo, dando continuidade ao tema da segurança alimentar, mas agora sob um olhar global, Fernanda França Vasconcelos, Cátia Grisa e Fabiana Thomé da Cruz colocam luz nas narrativas da FAO sobre este tema. A partir de uma análise robusta de 35 relatórios emitidos entre 1996 e 2017, as autoras identificam a utilização de quatro paradigmas para justificar suas narrativas ao longo deste período: neomalthusiano, neoliberal, novo-desenvolvimentista e seniano. Além de analisar a mudança e a eventual sobreposição de paradigmas, tendo em vista questões conjunturais, as autoras destacam que a real disputa tem ocorrido entre os paradigmas neoliberal e novo-desenvolvimentista.

No quinto capítulo, Suzi Cavalli, Caroline Leitzke e Sergio Schneider buscam mapear os debates em torno dos conceitos que deram origem à abordagem da “agricultura sensível à nutrição”, que emerge como uma perspectiva analítica e normativa no contexto internacional. Os autores apresentam o debate sobre esta perspectiva no âmbito das organizações internacionais e analisam em que medida este conceito poderá ser associado e/ou aplicado no campo da nutrição e da produção de alimentos. Os autores apontam que ainda há pouco diálogo

entre estes campos do conhecimento, mas ressaltam o seu potencial enquanto uma referência de análise e ação política.

No sexto capítulo, o texto de Guadalupe Ramos-Truchero não apenas aborda o tema dos desertos alimentares, que volta a ganhar visibilidade como uma ferramenta importante para analisar a disponibilidade de alimentos em determinada região, como também avança nesta discussão incluindo uma análise sobre acesso aos alimentos. Trata-se de um olhar sobre as desigualdades alimentares no contexto espanhol, mas que de maneira alguma é estranho à realidade brasileira.

No sétimo capítulo, o texto de Gustavo Pinto da Silva e Janaína Balk Brandão apresenta uma reflexão pertinente sobre a participação dos agricultores familiares em Cadeias Curtas de Abastecimento Alimentar (CCAAs). Para os autores, a maneira como serão tratadas as dificuldades relacionadas à forma com que as CCAAs interagem interna e externamente e, também, as ideias e as representações que os agricultores possuem em torno destas cadeias é central para que este tipo de Rede Alimentar Alternativa se amplie, especialmente em regiões periféricas.

Por fim, no capítulo oito, retomando o tema da governança, Rafael Zavala Gomez del Campo, Fábio Hissa Vieira Hazin e Ana Silvia Costa Silvino apresentam a Abordagem Ecosistêmica na Gestão Pesqueira (AEGP) como uma ferramenta de gestão pesqueira que vai além dos aspectos ambientais e biológicos da pesca, incluindo de forma integrada aspectos ambientais, sociais e econômicos. Para exemplificar, os autores utilizam o Plano Nacional de Gestão da Pesca do Camarão, elaborado sob tal perspectiva.

A segunda parte do livro está dedicada a relatos de caso que ilustram e dão materialidade às transformações discutidas na parte anterior. Os primeiros dois relatos são constituídos por feiras, cada uma com seu enfoque. O *case* descrito por Luíza Moura Tavares da Silva, Isabela Sandri de Souza, Maycon Noremberg Schubert e Tais Duranti Pereira aborda os avanços e os desafios enfrentados pelos organizadores da Feira Vegana em Porto Alegre. Sob os pressupostos teórico-metodológicos da Teoria das Práticas Sociais, os autores identificam uma série de interfaces entre o ativismo vegano e o ativismo feminista, além de narrativas sobre sustentabilidade e agroecologia. Com outro enfoque, a Polifeira do Agricultor, descrita por Gustavo Pinto da Silva, Marta Von Ende e Cristiano de Ávila Dotto, destaca-se justamente pelo trabalho realizado em benefício da aproximação entre produtores e consumidores. Mais do que um espaço de troca, os autores afirmam que se trata de um ambiente em que é possível discutir a comida e suas múltiplas relações, assim como a transição para uma produção sem insumos industriais, algo bastante caro aos organizadores.

Os próximos três relatos reúnem experiências que retratam o papel da ação coletiva em torno do tema da alimentação contemporânea. O primeiro texto desse conjunto, assinado por Renata Soares Navarro, Alícia Ganzo e Potira V. Preiss,

e o segundo, de Kelly Fabiane Spier, André Mombach e Tana Rodrigues Lucas, contam a experiência de duas cooperativas de consumo localizadas, respectivamente, em Três Cachoeiras e Porto Alegre. Em comum, o fato de que a organização social na esfera dos sistemas alimentares é, também, fruto de um consumo consciente, o que desloca o foco das análises para a esfera do consumo e dos consumidores. Como diferença, coloca-se em evidência o contexto em que estão inseridas, uma em Porto Alegre e outra no Litoral Norte do Rio Grande do Sul. No terceiro caso, Eliseu Liberalesso, Joel da Silva, Arlindo Prestes de Lima, José Eduardo Gubert e Jeferson Tonin abordam o papel de uma agência de desenvolvimento regional, a Admau, frente aos desafios contemporâneos da alimentação. Os autores destacam o trabalho da agência em três frentes: comercialização digital – por meio de centrais de comercialização – regularização de agroindústrias familiares e rastreabilidade, sendo que tais linhas de trabalhos estão reunidas em uma plataforma digital integrada chamada Alimento de Origem.

O sexto caso, é um relato de Etho Roberio Medeiros Nascimento, José Tobias Marks Machado, Amália Leonel Nascimento, Luciana Oliveira Dias e Vanuska Lima da Silva, em que descrevem o programa Santa Clara Mais Saudável, que é uma iniciativa da prefeitura de Santa Clara do Sul para incentivar a produção e o consumo de produtos orgânicos e agroecológicos. Além de dar mais “musculatura” às compras públicas, no âmbito da produção de base ecológica, a ação estimula a alimentação saudável nas escolas do município.

Por sua vez, no sétimo caso, Alessandra de Quadros, Graciela Santos e Cidonea Machado Deponti discutem sobre Plantas Alimentícias Não Convencionais (PANCs). Além de compor os pratos da família, as PANCs passaram a ser fonte de renda e disseminação do conhecimento sobre tal assunto, uma vez que a família passou a tratar do tema ao fazer parte da Rota Turística de Fortaleza, no interior de Montenegro (RS).

Finalmente, o último relato diz respeito ao Guia de Hortifrutigranjeiros e Agroindústrias da Região Centro do RS. Os autores Janaína Balk Brandão, Gabriel Oliveira Cantarelli e Michel Chimainski relatam as oportunidades geradas a partir da criação de uma lista bastante completa destinada a construir uma rede de contatos que aproxima agricultores, varejistas e consumidores de determinada região, nesse caso, da região central do Estado do RS, que, aliás, é bastante conhecida por ter em seu entorno uma forte presença da agricultura familiar.

Os capítulos apresentados acima refletem esforços de um conjunto de pesquisadores que se debruçam sobre algumas das mais importantes transformações em curso nos sistemas alimentares e, com efeito, na alimentação. Privilegiamos, não por acaso, aspectos relacionados ao consumo, aos mercados e à ação pública. De um lado, as transformações dos hábitos alimentares que vêm ocorrendo de forma cada vez mais intensa nas duas últimas décadas trazem à tona uma discussão que, sem querer defender uma aparente dicotomia, evidencia as desi-

gualdades alimentares na medida em que crescem os números de malnutridos, obesos e famintos. De outro, revela o surgimento e amplificação de movimentos que caminham em direção a dietas saudáveis e sustentáveis, com destaque para movimentos ligados à agroecologia, agricultura familiar, veganismo e sustentabilidade. Nesses casos, poderíamos dizer que estamos tratando de um consumo consciente, politizado, ainda que a heterogeneidade destes movimentos dificulte a identificação de uma bandeira prioritária e convergente.

Um dos reflexos dessas transformações observadas no consumo é o surgimento de uma série de iniciativas capitaneadas, ou pelo menos compostas, pela sociedade civil. Trata-se de ação coletiva disputando espaço e, inclusive, atuando onde o Estado, por questões conjunturais ou não, deixa de fazê-lo, seja em cooperativas e demais organizações ou mesmo na construção de políticas públicas. Por certo, tais transformações suscitam respostas na esfera dos mercados alimentares, como as disputas em torno da narrativa da alimentação saudável, por exemplo, que é apropriada pelos mais diversos atores e segmentos. Um exemplo mais recente destas transformações, em grande medida produto da pandemia, é o caso da ascensão dos mercados alimentares digitais, alguns sob o pretexto do encurtamento das cadeias e outros alegando comodidade.

Portanto, mais do que simplesmente sistematizar as discussões realizadas no âmbito do II Workshop sobre Estratégias Alimentares e de Abastecimento, este livro reúne contribuições teóricas inéditas e estudos de casos que estão em sintonia com as mais recentes transformações percebidas no âmbito do consumo, dos mercados e da ação pública. Espera-se que as discussões realizadas nesta obra contribuam no sentido de melhor compreender tais transformações e estimular novas pesquisas no campo da alimentação contemporânea.

Referências

CRUZ, F. T.; MATTE, A. SCHNEIDER, S. (org.). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

FAO. *Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. Roma: FAO, 2021. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en>. Acesso em: 2 ago. 2021.

IPCC. Intergovernmental Panel on Climate Change. Summary for Policymakers. In: PÖRTNER, H.-O. et al. (org.). *Climate Change 2022: impacts, adaptation and vulnerability. contribution of working group II to the sixth assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, UK; New York, NY: Cambridge University Press, 2022, p. 3-33. doi:10.1017/9781009325844.001. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf. Acesso em: 2 ago. 2021.

Parte 1
Capítulos

Capítulo 1

Ativismo alimentar e consumo político alimentar: uma análise a partir da Teoria das Práticas Sociais

Maycon NoreMBERG Schubert
Fátima Portilho

Introdução

Não há dúvidas de que a alimentação, a comida, o comer e, recentemente, também o cozinhar vêm ganhando cada vez mais espaço nas agendas do Estado, do mercado, dos movimentos sociais e da esfera doméstica e privada. Cinema, literatura, artes visuais, vídeos, séries, *podcasts* e programas de televisão que abordam o tema se avolumam (Barbosa, 2009; Lang, 2019; Azevedo; Peled, 2015). As redes sociais estão inundadas de *selfies*, receitas, canais, grupos e perfis que exibem e debatem diferentes culturas e hábitos culinários (Lupton; Feldman, 2020). Nunca se falou tanto destes temas. A saúde pública, por outro lado, arca com

custos cada vez maiores com o tratamento de doenças crônicas não transmissíveis advindas, especialmente, de hábitos alimentares e ambientes alimentares obesogênicos (Monteiro et al., 2010; Swinburn et al., 2019). As mudanças climáticas cobram o preço pela forma insustentável que estamos produzindo grande parte da nossa alimentação que, além do mais, percorre grandes distâncias (Willett et al., 2019). O uso do tempo, disputado por diferentes práticas sociais, como cuidar, exercitar, trabalhar, deslocar, curtir etc., vem imprimindo uma lógica mais “conveniência” ao comer (Warde; Paddock; Whillans, 2020; Jackson et al., 2018; Schubert, 2017). A dimensão política torna-se central nas práticas alimentares, operando sob uma miríade de estratégias ambíguas e contraditórias, mas também articuladas e engajadas, cuja dimensão material e corporal ganham cada vez mais importância, especialmente a partir das práticas sociais mundanas (Portilho, 2020; Niederle; Schubert, 2020). Frente a esse complexo cenário alimentar, manifestam-se diversos tipos de ação social, tanto coletiva quanto individual.

As escolhas, as imposições e as limitações são de ordem socioeconômica, racial, política, cultural, moral e biológica. As escalas e as esferas da vida social em que estas dinâmicas se manifestam misturam-se, vide a imposição do trabalho em *home office* durante a pandemia da Covid-19, e que tende a permanecer em diversos setores. As fronteiras entre o público e o privado estão “derretendo”. Precisar onde começa a individualidade e onde termina o coletivo está cada vez mais difícil. Tudo isto nos impõe o desafio de repensar referenciais analíticos para interpretar fenômenos sociais que emergem deste contexto. Afinal, a alimentação, devido a sua característica intrínseca de onipresença, e, por que não, onipotência, está diretamente envolvida em qualquer tentativa de entender e interpretar as transformações das sociedades contemporâneas.

Todavia, ao encarar o desafio de pesquisar um tema tão amplo, complexo e desafiador como a alimentação, um recorte temático deve ser feito. O presente capítulo tem como objetivo principal oferecer um referencial analítico para os estudos sobre Ativismo Alimentar e Consumo Político Alimentar. Tal referencial parte da Teoria das Práticas Sociais, especialmente das contribuições da chamada “segunda geração” de teóricos praxiológicos, como Theodore Schatzki, David Nicolini, Elizabeth Shove e Andreas Reckwitz.

Além disso, o capítulo oferece uma análise destes dois fenômenos de forma conjunta, pelo viés da “politização da alimentação”, buscando superar dois principais desafios: a) uma teoria que dê conta de superar lacunas das abordagens convencionais sobre ação coletiva, evitando dualismos e determinismos; b) uma articulação analítica de ambos os fenômenos de forma a superar tanto a perspectiva atomista sobre a ação política individual quanto a perspectiva coletivista e estrategista sobre os movimentos sociais.

O capítulo conta com seis sessões, além das considerações finais: 1) um debate mais geral sobre definições e diferenciações entre Ativismo Alimentar e

Consumo Político Alimentar; 2) uma problematização dos dois fenômenos; 3) uma crítica às abordagens mais usuais sobre ação coletiva; 4) uma apresentação da Teoria da Práticas Sociais e sua viabilidade como referencial analítico para o estudo do Ativismo Alimentar e do Consumo Político Alimentar; 5) alguns exemplos de uso desta teoria para analisar temas caros aos estudos alimentares, indicando suas potencialidades; 5) algumas indicações metodológicas para a aplicação da Teoria da Práticas Sociais em tais estudos.

Ativismo alimentar e consumo político alimentar: definições e diferenciações preliminares

Inicialmente é importante explicar o que vem a ser “ativismo alimentar” e “consumo político alimentar”, começando pelo que estas noções têm em comum. Ambas estão relacionadas ao ressurgimento, no início do século XXI, de organizações sociais e grupos de protesto que renovam temas e repertórios de mobilização política dos anos 60 (Goodman; Dupuis; Goodman, 2012; Azevedo, 2017; Portilho, 2020). Este ressurgimento é movido por um contexto em que a alimentação ganha centralidade, protagonismo e visibilidade por conta de fatores como a gastronomização, a valorização da origem e as preocupações com a saúde e com a urgência ambiental e climática (Barbosa, 2009). Consumo político alimentar, como veremos, é um dos repertórios de ação dos ativismos alimentares contemporâneos (Portilho, 2020), ao reconhecerem a importância de implementar ações políticas no mercado e de criar redes econômicas alternativas para atingir objetivos sociais (Forno, 2018).

É preciso enfatizar, no entanto, que o envolvimento individual e coletivo com temas relacionados à alimentação, à comida, ao comer e ao cozinhar não está, necessariamente, conectado a posições liberais e progressistas, sendo associado também a posições reacionárias e conservadoras, como nos mostram Fortchtner e Tominc (2017), ao estudarem um grupo de veganos neonazistas na Alemanha, chamado *Balaclava Küche*. Além disso, mobilizações em torno da alimentação sustentável e saudável podem negligenciar questões de justiça social, pobreza, exclusão e democracia, levando ao encarecimento e à elitização de alguns alimentos. Este é o caso, por exemplo, das críticas à “convencionalização dos orgânicos”, que apontam que tais alimentos, embora mais saudáveis e ecológicos, acabam acessíveis apenas por uma elite, podendo ser produzidos e comercializados por grandes corporações, o que gera mais concentração de renda e poucas oportunidades de autonomia e melhoria de vida para os camponeses (Guthman, 2004; Friedmann, 2005; Niederle; Almeida, 2013; Bastian; Waquil, 2020). Podemos citar, também, os desafios da alimentação vegana ou *plant-based*, que buscam promover o bem-estar animal e a saúde pessoal, mas nem sem-

pre incorporam objetivos coletivos, como mudanças climáticas, reforma agrária e justiça social (Jallinoja; Vinnari; Niva, 2019); ou, ainda, proposições que, ao valorizarem alimentos tradicionais, acabam estimulando valores nacionalistas e etnocêntricos, podendo marginalizar grupos étnico-raciais e promover xenofobia (Lekakis, 2019). Outro caso que merece reflexão é a defesa da “refeição em família”, que pode contribuir para uma visão conservadora da “família tradicional”, onde o homem exerce poder sobre os demais membros (Murcott, 2019). Finalmente, temos ambiguidades também nas intersecções entre os movimentos feminista, vegano e negro (Niederle; Schubert, 2020; Barbosa et al., 2020).

Assim, o ativismo alimentar e o consumo político alimentar são compostos por grupos situados em diferentes posições do espectro político, indo da direita à esquerda e, às vezes, possibilitando alianças pouco prováveis (Wilk, 2006). Estes exemplos apontam para a importância de teorizações e metodologias que consigam distinguir os casos comprometidos com valores democráticos daqueles não democráticos.

A diferenciação entre ativismo alimentar e consumo político alimentar, bem como uma reflexão aprofundada sobre cada um, é importante pois ajuda a situar melhor, do ponto de vista analítico, tais fenômenos. Ademais, os estudos recentes sobre ativismo alimentar desenvolvidos por pesquisadores brasileiros e latino-americanos, em geral, não costumam analisar ou mesmo considerar as ações de consumo político alimentar como uma de suas estratégias, em uma clara limitação na forma como pensam a “politização da alimentação” (Portilho; Micheletti, 2019).

Ativismo alimentar

Não é necessário muito esforço para notar que a alimentação, a comida e o comer – e, recentemente, também o cozinhar – ganham cada vez mais espaço na pauta de movimentos sociais e ativistas tão diversos quanto camponeses, ambientalistas, sindicalistas, movimentos negros e feministas, veganos, consumidores, médicos e nutricionistas, chefs de cozinha, donos de restaurantes e outros (Tanaka; Portilho, 2019). Ademais, ações de ativismo alimentar também têm sido impulsionadas por atores governamentais, que agem “por dentro do Estado” em prol da implementação de políticas públicas e mecanismos regulatórios, através de diferentes tipos de ativismo institucional (Cayres, 2017) ou ativismo burocrático (Abers, 2019), especialmente quando relacionados ao combate à fome e ao suporte à agricultura familiar (Portilho; Micheletti, 2019).

De forma genérica, Counihan e Siniscalchi (2014) argumentam que o ativismo alimentar se configura como um conjunto de práticas multisituadas, levadas adiante por diferentes atores que propõem mudanças no sistema ali-

mentar – produção, distribuição e consumo – com o objetivo de torná-lo mais democrático, justo, sustentável, saudável, ético, prazeroso e culturalmente enraizado. Mas, como frisamos anteriormente, nem todos os ativismos são democráticos e/ou progressistas.

Vale notar, ainda, que as definições em torno do ativismo alimentar contemporâneo envolvem uma convergência de temas éticos e estéticos (Barbosa, 2016; Portilho, 2020) e incluem tanto ações mundanas e individuais de compra, preparo, consumo e descarte de alimentos, caracterizadas como “consumo político alimentar”, quanto ações coletivas e institucionalizadas. Quando conectadas e entrelaçadas, estas ações podem ser analisadas como “conjuntos arranjos de práticas sociais”, como veremos adiante.

Em suma, poderíamos caracterizar o ativismo alimentar como: *um fenômeno social amplo, cujo elemento motor e de mobilização social passa pela modificação de práticas agrícolas, comerciais e alimentares, pela construção de mercados e pela formulação e implementação de políticas públicas e regulatórias, visando a, em alguma medida, transformar o sistema alimentar, o ambiente alimentar e as práticas alimentares, a partir de amplos e conflituosos espectros políticos, em diferentes escalas e configurações sociais.*

Consumo político alimentar

A literatura internacional tem caracterizado o consumo político como ações implementadas por consumidores reflexivos e politizados, que agem na esfera do mercado e se auto atribuem responsabilidades na vida cotidiana (Boström; Micheletti; Oosterveer, 2019). Nestes casos, “o consumidor” passa a ser visto não somente como um sujeito ativo, mas, acima de tudo, um sujeito moral e político (Sassateli, 2006). Trata-se, portanto, de um tipo de ação relacionada aos chamados “movimentos sociais econômicos” (Gendron; Bisailon; Otero, 2006), aqueles em que os atores constroem uma nova cultura de ação política visando à reapropriação da economia a partir de valores próprios.

O consumo político se expressa de quatro formas, algumas mais e outras menos contenciosas: (1) o boicote – prática em que uma pessoa se recusa a comprar algo, ou em algum local, por razões políticas, éticas e/ou ambientais, visando a pressionar para produzir transformações sociais; (2) o *buycott* – prática em que uma pessoa opta por comprar algo, ou em algum local, pelas mesmas razões e objetivos; (3) as políticas de estilo de vida – caracterizadas por mudanças em práticas cotidianas, confrontando estruturas sociais estabelecidas; e, finalmente, (4) as ações discursivas – compostas pela denúncia de produtos, marcas, varejistas e/ou produtores pelas mesmas razões e objetivos, buscando causar prejuízos financeiros e de imagem, mas também aumentar a consciência dos consumido-

res, fortalecer o debate público e afetar as formas de produção. Ações discursivas e campanhas de boicote têm sido consideradas mais contenciosas do que os *boycotts* e as políticas de estilo de vida (Boström; Micheletti; Oosterveer, 2019).¹

Ações políticas na esfera do consumo, entretanto, foram ressignificadas nos anos 1990 – inicialmente no norte europeu, espalhando-se rapidamente para outras regiões do globo (Stolen; Hooghe; Micheletti, 2005; Boström; Micheletti; Oosterveer, 2019), em especial a partir dos protestos contra a Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1999, que funcionaram como um catalisador para a adoção de uma variedade de discursos sobre o “dever” e as “responsabilidades” dos atores sociais enquanto “consumidores”, consolidando-se como uma proposição política convincente (Sassateli, 2006; Forno, 2019). A globalização das cadeias de suprimento e a ampliação do uso da internet deram um caráter transnacional ao ativismo dos consumidores, embora as ações locais continuem sendo mais frequentes.

A alimentação tem sido um dos principais campos em que se observa e em que se analisa o fenômeno do consumo político, levando à construção da categoria “consumo político alimentar” (Halkier, 2019). Afinal, o que chamamos hoje de consumo político tem uma longa história de envolvimento com temas alimentares, e alguns dos seus exemplos mais proeminentes e mais citados estão na esfera da alimentação. O exemplo mais marcante é o famoso boicote à multinacional Nestlé, ocorrido na década de 1970, contra o lançamento de seus produtos como substitutos do leite materno, além de inúmeras mobilizações associadas à carestia de vida e ao aumento no preço dos alimentos (Halkier, 2019; Portilho, 2020).

No entanto, estas formas de ação, por serem expressas por meio da compra e do consumo, são consideradas, por alguns autores, ativistas e movimentos sociais – especialmente na América Latina – como respostas privadas e individuais a problemas coletivos, com pouca chance, portanto, de produzir as mudanças sociais esperadas. Nesta concepção, o fenômeno do consumo político apresentaria características marcadamente neoliberais, associadas a ideias de consumidor soberano, aprimoramento pessoal e “alívio da culpa”. Em outras palavras, o consumo político seria uma ação limitada, uma vez que as oportunidades de participação via mercado são desiguais (Guthman, 2008; Portilho; Micheletti, 2019). Além disso, eventuais engajamentos políticos na esfera do consumo se perderiam nas rotinas diárias por conta da pressão do tempo sobre estas, o que levaria mais a repetições automáticas e

¹ Nunca é demais lembrar que este tipo de ação política na esfera do consumo não é exatamente uma novidade, constituindo-se mais como um novo termo para uma prática antiga. Diversos estudos mostram exemplos históricos de uso do consumo, particularmente dos boicotes, como forma de pressão política (Barbosa et al., 2013; Boström; Micheletti; Oosterveer, 2019; Portilho; Micheletti, 2019).

busca por conveniência do que a ações reflexivas e politizadas (Warde, 2016; Southerton, 2012).

Por outro lado, alguns autores veem o consumo político alimentar como “um campo moral contestado e discursivamente problematizado” (Sassateli, 2006, p. 11), que, mesmo não revertendo o sistema de produção capitalista, teria o poder de formatar o sistema agroalimentar, provocando respostas do mercado e do Estado e criando oportunidades de experimentação de novas práticas. Seria, desta forma, menos do que uma “superação revolucionária do capitalismo” e mais do que um mero nicho de mercado, pois a ação dos consumidores teria capacidade de afetar a forma futura da sociedade (Goodman; Dupuis, 2002). Além disso, a categoria “consumidor” não deveria ser automaticamente associada ao mercado neoliberal, pois foi construída na esfera política da cidadania, como nos mostra a extensa obra de Trentmann (2006; 2007).

Alguns autores têm chamado a atenção para o fato de que boicotes e *buycotts* não devem ser vistos apenas em termos de pressão econômica, mas também por seus efeitos indiretos, como, por exemplo, a aproximação de pessoas com uma causa (Jager, 2019; Monticelli; Della Porta, 2019; Portilho; Barbosa, 2016) e a construção de mercados (Dubuisson-Quellier, 2019). Partindo de uma abordagem da sociologia econômica, Dubuisson-Quellier (2019) considera os impactos do consumo político nas estruturas e práticas mais básicas dos mercados. A autora defende que o engajamento individual em ações de consumo político, embora tenha efeitos diretos limitados no que se refere a promover mudanças sociais, tem efeitos indiretos ao produzir e fazer circular avaliações simbólicas, normativas e materiais. Mercados, para ela, portanto, podem ser locais de emergência de uma economia moral que desafia as práticas econômicas vigentes.

Problematizando o ativismo alimentar e o consumo político alimentar

As questões mencionadas acima trazem problemas significativos para a análise dos ativismos em torno de temas alimentares, pois reforçam uma falsa dualidade entre, de um lado, um foco em ações individuais (consumo político alimentar) e, de outro, em ações coletivas (ativismo alimentar), impedindo uma análise dos entrelaçamentos entre elas.

Estas controvérsias poderiam ser resumidas em quatro pontos principais. Primeiramente, constata-se um “transbordamento” político, da esfera coletiva para a esfera privada e cotidiana do consumo, mas as conexões micro e macro destes fenômenos são pouco claras e, muitas vezes, tidas como “dadas”, fazen-

do com que as análises acabem sendo mais descritivas e normativas do que explicativas.

Como segundo ponto, observamos que aspectos ligados às identidades e ideologias têm sido ora individualizados, de forma atomista, e ora coletivizados, de forma homogeneizante, sem problematizar aspectos contextuais, situacionais e materiais em que eles se manifestam, ou mesmo se criam.

Em terceiro lugar, há uma tendência a analisar os movimentos sociais e o consumo político a partir de um viés moralista e normativo, além de internamente homogêneos e “naturalmente” progressistas, deixando de lado as controvérsias, os dissensos, as ambiguidades e a singularidade dos atores envolvidos, o que pouco contribui para a explicação de como as ações coletivas surgem e se dissolvem.

Finalmente, o quarto ponto está relacionado ao fato de que boicotes, *buycotts*, políticas de estilo de vida e ações discursivas não ocorrem à parte de ações coletivas; da mesma forma, ações coletivas não necessariamente obscurecem identidades e ações individuais. Esta, no entanto, é uma conexão difícil de se identificar, analisar e explicar, tanto nos estudos sobre ação coletiva quanto nos estudos sobre consumo político alimentar.

Todavia, nos últimos anos tem havido uma mudança na compreensão do consumo político, que passa a ser entendido não mais (ou não apenas) como uma ação de cidadãos-consumidores individuais, que agem de forma reflexiva no mercado, mas como uma ação performada por grupos organizados, seja na forma de redes alimentares alternativas, de grupos de compra coletiva, de feiras de economia solidária, ecovilas etc. (Stolle; Micheletti, 2013; Monticelli; Della Porta, 2019). Assim, mais do que a ideia de “responsabilização individual”, o consumo político vem sendo utilizado como uma ferramenta para aproximar coletivos e ajudá-los a desenvolver estratégias comuns de intervenção territorial e econômica, como é o caso das Redes Alimentares Alternativas. Nesta perspectiva, movimentos sociais se tornariam “agentes coletivizadores” dos consumidores, sendo considerados como uma espécie de “correia de transmissão” para a tradução de recursos monetários em poder político (Monticelli; Della Porta, 2019; Forno, 2019; Diani, 2019; Holzer, 2006).

Em síntese, compreender o ativismo alimentar é de extrema relevância para os estudos dos sistemas alimentares, e as ações de consumo político possuem destaque neste tipo de ativismo. Porém, o campo de estudos sobre consumo político, especialmente quando se limita à análise de “ações individuais no mercado”, tem oferecido limitadas referências analíticas, não dando conta de analisar a complexidade das formas de expressão do ativismo alimentar, especialmente aquelas relacionadas à ação coletiva. Por outro lado, as análises focadas nas ações coletivas têm dificuldades em considerar como políticas as

ações que ocorrem na esfera privada, cotidiana e individual, mantendo e fortalecendo a dicotomia.

Cabe, então, buscar guarida nas teorias que tratam dos movimentos sociais e, então, cotejá-las com as contribuições das análises que abarcam as “ações individuais coletivizadas”, e as “ações coletivas individualizadas”, e que, de alguma forma, supere a velha dicotomia agência *versus* estrutura.

Movimentos sociais e a crise de referenciais: uma análise crítica

Aqui repousa outro debate “espinhoso”. Os movimentos sociais contemporâneos possuem características muito distintas do tradicional sindicalismo do século XX (fazendo aqui uma generalização reconhecidamente simplista), cujas bandeiras centradas na exploração da classe trabalhadora trouxeram inúmeras conquistas sociais, mas também demonstraram seus limites quanto à luta contra outros sistemas de opressão que assolavam (e ainda assolam) as sociedades, como o patriarcalismo, o racismo estrutural, as mudanças climáticas e o especismo (Gohn, 2013). Nesse ínterim, perdem força analítica as abordagens marxistas mais ortodoxas, assim como aqueles partidos políticos de esquerda que ainda cultivam a tradicional forma representativa de poder, que há muito tempo vem sendo corroída pela complexa realidade política na qual estamos imersos (Beck, 1997). Não obstante, as teorias norte-americanas sobre movimentos sociais – especialmente a Teoria da Mobilização de Recursos e a Teoria do Processo Político – assentadas no racionalismo ortodoxo da economia neoclássica, tampouco foram suficientes para explicar as complexas e contraditórias dinâmicas de inserção e mobilização política dos atores sociais nas ações coletivas, não conseguindo lidar adequadamente com as decisões “irracionais” que não se apresentam sob a forma da maximização dos interesses (Pereira, 2014). O *cultural turn*, por sua vez, também não ajudou a pensar boa parte do pragmatismo apresentado pelos movimentos sociais (especialmente os atuais movimentos de rua, massivos, esporádicos e fluidos), apesar dos avanços significativos em termos das análises simbólicas e das relações de poder e interesse que oferecem (Melucci, 1989; 1994).

Abordagens alternativas que mesclam “variantes” culturalistas e racionalistas têm apresentado proposições analíticas menos rígidas. Alguns autores têm mobilizado o conceito de *frames*² desenvolvido por Goffman (2012), como, por

² Alguns autores traduzem este termo para o português como “enquadramentos interpretativos” ou “molduras interpretativas” (Mendonça; Simões, 2012).

exemplo, Snow et al. (1986), que aplica este conceito aos estudos sobre ação coletiva, apresentando um progressivo refinamento teórico ao longo dos anos.

Todavia, há várias fragilidades quanto ao uso do conceito de *frames*. Em primeiro lugar, fica evidente a dificuldade das análises em compreender as ações coletivas sem cair no cognitivismo individual dos atores, em particular os empreendedores, que, geralmente, “carregam” as estratégias adiante. Em segundo lugar, as molduras interpretativas parecem ser sempre propriedades individuais que, em larga medida, acabam sendo “transpostas” às ações coletivas. Terceiro, é notória a dificuldade destas análises em identificar as causas promotoras da ação coletiva, geralmente atribuídas a um ou outro problema social, sendo estes, na verdade, o fim da ação coletiva, e não o “germe” da sua existência. Quarto, as conexões entre diferentes e contraditórias ações coletivas parecem ausentes nas análises. E quinto, as interações sociais parecem ocorrer em um “vácuo material”, em que somente as mentes se movem, mas não os corpos humanos e outros entes não-humanos.

No entanto, como destaca Reckwitz (2002), apesar de superar os limites do racionalismo e do estruturalismo, a “teoria cultural subjetivista” empregada por Ervin Goffman manteve-se fortemente centrada na “mente dos indivíduos”, ou seja, nos constructos cognitivos que estes criam para organizar seus diferentes papéis no mundo social. Uma alternativa a esse viés individualista provém de estudos que empregam uma abordagem relacional da conflitualidade (Silva; Pereira, 2020). Uma das principais virtudes desses estudos é estabelecer um marco interpretativo que compreende os movimentos sociais de forma relacional, por meio da identificação de processos de “ação” e “reação”, ou seja, de movimentos e contramovimentos (Silva; Pereira, 2020). O problema, contudo, é que, para operar tal dialética, esta abordagem geralmente toma como ponto de partida a definição identitária dos movimentos (esquerda, direita, liberal, conservador, reacionário etc.) e confere menor atenção às práticas compartilhadas e aos contextos situacionais nos quais as identidades são difusas e híbridas.

Frente a poucas alternativas teóricas, e com uma aparente crise de referenciais na literatura atual, acreditamos que a Teoria das Práticas Sociais pode apresentar potencial para compreensão das categorias analíticas que pretendemos mobilizar.

Teoria das Práticas Sociais: potencialidades para o estudo do ativismo alimentar e do consumo político alimentar

As origens filosóficas das Teorias das Práticas advêm das incursões teóricas de Ludwig Wittgenstein e Martin Heidegger. Tais autores causaram, e ainda vêm

causando, profundas influências no campo da fenomenologia e da praxiologia. Sob essa vertente filosófica, a Teoria das Práticas se situa entre as abordagens individualistas e holistas. Um primeiro ponto é que esta teoria rejeita a primazia individual e utilitarista, presente não somente nas abordagens da economia neoclássica, mas também no interacionismo simbólico e na maioria das versões da etnometodologia, as quais estão centradas na racionalidade, nas estratégias e no estado mental dos indivíduos. Ou seja, em tais perspectivas não há nada além das relações e inter-relações entre os indivíduos. Em segundo lugar, a Teoria das Práticas rejeita a visão de que a sociedade se constitui como um organismo funcional, ou mesmo que está integrada a processos evolucionários ou, ainda, a princípios e estruturas abrangentes e totalizantes (Warde, 2013; Shove et al., 2012; Nicoliny, 2012; Schatzki, 1996; Reckwitz, 2002).

Há pelo menos quatro abordagens sobre a Teoria das Práticas mais proeminentes no momento. Sobre suas bases ontológicas não há discordâncias, e todas consideram as próprias práticas como a unidade de análise, e os indivíduos, assim como outros entes, fazendo parte destas (Schatzki et al., 2017).

Shove et al. (2012, p. 12, tradução nossa) caracterizam as práticas sociais a partir de três elementos de análise: 1) material, incluindo coisas, tecnologias, entidades físicas tangíveis e coisas que constituem os objetos; 2) competências, que englobam habilidades, saber-fazer e técnicas; e 3) significados, os quais incluem significados simbólicos, ideias e aspirações. Os autores salientam que “as práticas emergem, persistem, mudam e desaparecem quando conexões entre estes três elementos são construídas, sustentadas ou quebradas” (p. 12, *tradução nossa*).

Reckwitz (2002) argumenta que as práticas são socialmente estruturadas pelo processo de rotinização, através de uma temporalidade que ocorre sequencial e repetidamente. Basicamente, argumenta o autor, a ordem social é “reprodução social”: “uma prática é então uma forma rotinizada em que corpos são movidos, objetos são manuseados, assuntos são tratados, coisas são descritas e o mundo é entendido” (p. 250, *tradução nossa*). Ademais, o autor apresenta uma hierarquia entre dois tipos de práticas sociais: 1) *Práticas como entidades*, que são práticas consolidadas, reconhecidas e dotadas de um padrão de reprodução amplo, como, por exemplo, a prática de dirigir automóveis; e 2) *Práticas como performances*, que são práticas mais elementares, base para a formação das “Práticas como entidades”, cujos elementos de reprodutibilidade não são constantes ou consolidados, tais como pensar, descrever coisas, imaginar etc.; são práticas cujos sentidos vão se constituindo no decorrer das performances em si, ou seja, são flexíveis e efêmeras. Schatzki (1996), por sua vez, classifica as primeiras como “*Práticas integrativas*” e as segundas como “*Práticas dispersas*”. Porém, sua classificação parte das estruturas elementares que constituem uma prática social (como veremos em seguida), diferente de Reckwitz (2002), que baseia sua classificação na rotinização temporal e espacial das práticas.

Nicoline (2012) é o terceiro autor que se destaca neste debate. Ele parte das mesmas premissas que Schatzki et al. (2002); porém, além de integrativas e dispersas, caracteriza as práticas sociais como sendo de duas modalidades, a saber, “*zoom in*” e “*zoom out*”. A primeira corresponderia às práticas que se constituem de forma complementar, como a prática alimentar, que poderia ser composta pela prática de comprar ingredientes, preparar a comida, comer e descartar os restos/sobras. Já a segunda corresponderia às práticas que se conectam em torno de uma prática já composta, ou seja, a relação da prática alimentar com a prática de trabalhar ou de exercitar-se, por exemplo. Essas duas caracterizações podem ser encontradas também em outros autores, como Warde (2016), que classifica a prática do comer como uma “prática composta”, constituída por diferentes práticas integrativas (plantar, comprar, preparar, comer, desperdiçar etc.); e, ainda, como Shove et al. (2012, p. 82-83), que analisam as diferentes conexões entre as práticas sociais, classificando-as como “codependentes”, quando há dependência entre elas, ou “coexistentes”, quando há relação entre elas, sem que haja dependência direta. Tais questões nos parecem relevantes, pois, para operacionalizar tais categorias teóricas em um nível empírico, há que se fazer muitas digressões conceituais e metodológicas, ainda mais se tratando de uma teoria muito recente e em franca ebulição e disputa (Schubert, 2017).

Por fim, e mais importante, a abordagem de Schatzki (1996) e de Schatzki et al. (2001; 2002; 2013; 2019) é a base de todo esse debate, sendo considerado como o precursor da segunda geração de teóricos das práticas sociais (Warde, 2005).³ O mais relevante é que Schatzki et al. (2013) define as estruturas elementares ontológicas do quem vem a ser uma prática social a partir de três mecanismos que conectam os “dizeres” e os “fazeres”: 1) “entendimento compartilhado” (práticos e gerais);⁴ 2) “regras” e 3) “estrutura teleoafetiva”:

O “entendimento prático” é onde se encontra o estado mais elementar da inteligibilidade prática, ou seja, é o “saber-fazer” alguma coisa, que pressupõe o compartilhamento de práticas, mas que também envolve performances apropriadas em contextos sob os quais determinados atos são reconhecíveis e explicáveis. Este é o nível em que, segundo Warde (2016), um tipo de prática social se manifesta, chamada por ele de “práticas dispersas”. De forma mais complexa, os “entendimentos gerais” possuem uma maior tenacidade, estando “ancorados”⁵ em determinados valores que influenciam outras ações e práticas sociais.

³ A primeira geração seria marcada, para Warde (2005), pelas contribuições de Antony Giddens e Pierre Bourdieu.

⁴ Schatzki et al. (2002) acrescentou um quarto mecanismo, em relação ao qual havia escrito em 1996, dividindo o “entendimento compartilhado” em “entendimentos práticos” e “entendimentos gerais”.

⁵ Para uma melhor compreensão sobre “práticas que ancoram, controlam ou organizam outras”, ver Swidler (2001).

As “regras” são formulações interpostas dentro da vida social de forma proposital, orientando determinado curso de atividades, tipicamente por aqueles com autoridade de impô-las. Mas, também, podem ser percebidas quando as pessoas reproduzem “fazer” e “dizer”, aderindo a determinadas regras, que levam em consideração quando decidem fazer o que faz sentido a elas fazerem.

As “estruturas teleoafetivas”⁶ se manifestam nas práticas sociais por meio dos “fins” e das “motivações” que orientam os “dizer” e os “fazer”. Definem quais projetos devem ser levados adiante e quais os fins a que se destinam, selecionando as tarefas que os compõem, ou seja, é um conjunto ordenado, *hierarquizado e normatizado* de fins, projetos e tarefas. Um ponto importante, a partir dessa dimensão “teleoafetiva”, é a caracterização de “ordem”, que pressupõe sequência e continuidade das ações sociais. Do ponto de vista das *hierarquias*, quando mentais, estabelecem prioridades e escolhas, e quando sociais, autoridade. Por fim, a *normatividade* estabelece instruções e sanções.

Ademais, é importante frisar que as “estruturas teleoafetivas” não são um conjunto de propriedades dos atores, mas são expressas em um conjunto aberto de “fazer” e “dizer” que compõem as próprias práticas, sendo desigualmente incorporados pelos atores. A inteligibilidade prática – performances apropriadas – se faz presente também nesse mecanismo, atuando como um determinante mental, por meio das emoções e humores, ou seja, a especificação de como alguém irá proceder na busca por certos fins está atrelada às suas crenças, esperanças e expectativas (Schatzki et al., 2001).

Os eventos, para Schatzki et al. (2013), possuem uma dimensão tempo-espacial. O autor lança mão dos conceitos de “temporalidade” e “espacialidade” de Heidegger para explicar essas características. No primeiro caso, as atividades possuem uma dimensão futuro-presente-passado, a partir de uma lógica teleológica, a qual pressupõe a ação como sendo motivada para determinado fim. Ou seja, um determinado “fim” (objetivo) é algo futuro que possui base no presente a partir do que se está fazendo. Do mesmo modo, a motivação (intencionalidade) é algo passado, mas possui bases também no presente, a partir do que se está fazendo. Deste modo é que se configura a dimensão temporal da ação. Já a “espacialidade” é a distribuição dos lugares e dos caminhos através das entidades materiais entre as quais as pessoas agem. Em resumo, a espacialidade é como o mundo material “molda” o conjunto das atividades humanas.

A partir de uma compreensão teleológica da ação (temporalidade) e de sua conformação pelo “mundo” material (espacialidade), é possível perceber que as práticas estão conectadas a arranjos de diferentes entidades (artefatos, coisas,

⁶ O termo “*teleoaffective*” vem da união do conceito “teleológico” de Aristóteles, orientado aos “fins”, e de “afetividade” de Heidegger, orientado pelas “motivações”, ambos determinados pela inteligibilidade prática (Schatzki et al., 2001, p. 60).

pessoas e organismos), formando o que Schatzki et al. (2013; 2015) chama de *bundles*, ou conjuntos. Ao fim e ao cabo, essa dinâmica entre os arranjos, as práticas e os conjuntos formados por ambos, estabelece o que o autor define como um “conjunto arranjado de práticas”, a partir do qual os fenômenos sociais fluem. Ao discutir governança e sustentabilidade, por exemplo, Schatzki et al. (2015, p. 17, *tradução nossa*) afirma:

como os fenômenos sociais “transpiram” em um *plenum* de práticas e arranjos interligados, a mudança social consiste em mudanças nos conjuntos – ou seja, nas práticas, nos arranjos e nas relações que compõem tais conjuntos. (Schatzki et al., 2015, p. 17, *tradução nossa*).

A partir dessa argumentação do autor, pode-se inferir que os limites das mudanças das práticas sociais estão atrelados aos limites das mudanças dos “conjuntos”, formados pela relação que as práticas estabelecem com os arranjos materiais, ou mesmo com outras práticas sociais.

Assim, é com base na ontologia fenomenológica de Heidegger, aliada à virada linguística de Wittgenstein, que se estabelece a Teoria das Práticas, especialmente no caso da sua segunda geração, com Theodore Schatzki e seus contemporâneos críticos, como Elizabeth Shove, Andreas Reckwitz e Davide Nicolini.

Mas qual a contribuição dessa proposição teórica para os estudos sobre ativismo alimentar e consumo político alimentar?

Alguns autores têm tentado conectar os estudos do consumo político à Teoria das Práticas Sociais, como Yates (2015), que estudou os fenômenos de boicote e *boycott*, tendo como referência os entrelaçamentos entre estilos de vida e movimentos coletivos. O autor mostra que, em momentos de “latência”, as práticas cotidianas incorporam as pautas políticas, reproduzindo-as e compartilhando-as para que, em momentos de “efervescência”, eclodam em movimentos de rua mais amplos, conectando, inclusive, diferentes pautas políticas. Da mesma forma, Oosterveer et al. (2019, p. 136, *tradução nossa*) apontam a importância da Teoria das Práticas para o campo de estudos sobre consumo político, considerando que esta abordagem teórica “pode contribuir para uma melhor compreensão do consumo político socialmente incorporado e seu papel na promoção da mudança social”.

Vale lembrar que, embora o fenômeno do Ativismo Alimentar esteja sendo tratado em diversas agendas de pesquisa, as abordagens, em geral, são mais descritivas do que analíticas. A falta de um referencial analítico impõe uma série de fragilidades aos estudos sobre os movimentos sociais em torno da alimentação, tais como a) o direcionamento das análises para uma determinada agenda política, fazendo apenas “coro” com as demandas sociais, porém com pouca análise crítica; b) o desenvolvimento de pesquisas apenas descritivas sobre os movimentos sociais alimentares em questão, mantendo o nível de análise sobre

o “problema social” e pouco avançando nas análises sobre o “problema sociológico”; c) a falta de contribuição para formulações teórico-metodológicas mais amplas, que possam ser generalizadas a outros contextos sociais e, assim, servir de base para estudos comparados; d) a desconexão, pela ausência de uma teoria, do fenômeno do ativismo alimentar com relação às agendas de estudos sobre movimentos sociais, dentro do campo das Ciências Humanas, apresentando-se de forma fragmentada nas agendas de pesquisa.

Nesse sentido, conectar os estudos sobre consumo político alimentar às interpretações da ação coletiva, e apresentar uma perspectiva analítica para os estudos sobre ativismo alimentar, parece uma contribuição significativa para as agendas de pesquisa que se dedicam a estes fenômenos sociais.

Ativismo alimentar e consumo político alimentar: uma agenda de estudos a partir da Teoria das Práticas Sociais

Diante das reflexões até aqui expostas, já podemos reaproximar os estudos referentes ao consumo político alimentar e ao ativismo alimentar. O ativismo alimentar englobaria, entre seus repertórios de ação, o consumo político alimentar, uma vez que as ações individuais, quando conectadas, de alguma forma, a outras práticas sociais politizadas, podem se apresentar como ações sociais coletivizadas. A partir da ótica da Teoria das Práticas Sociais, as práticas são propriedades emergentes que sofrem agência dos indivíduos, porém não podem ser restritas/resumidas a eles, uma vez que são compartilhadas. Neste caso, as práticas nas quais os indivíduos se engajam, e que são compartilhadas por um grande número de pessoas, quando incorporam um viés contestatório – que lhes daria a dimensão política –, podem se configurar como uma forma de ativismo alimentar. Tal perspectiva nos possibilita “escapar” do dualismo estrutura *versus* agência, ou ainda individualismo *versus* coletivismo. Tendo como unidade analítica as práticas sociais, com suas estruturas elementares (teleoafetividade, regras e entendimentos), e os arranjos (pessoas, coisas, artefatos e organismos não-humanos), os fenômenos sociais passam a ser interpretados como “fatias” de um *plenum* formado por conjuntos arranjos de práticas sociais. No caso em questão, o ativismo alimentar seria o fenômeno social imerso num *plenum* de práticas sociais, a partir do qual diferentes ordens sociais são estabelecidas por diferentes conjuntos arranjos de práticas sociais, incluindo o consumo político alimentar.

Para dar materialidade a estes conceitos, passamos a analisar algumas questões relativas ao fenômeno “Ativismo Alimentar”, pela ótica da Teoria das Práticas Sociais.

Box 1

A questão social da SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR poderia ser definida como uma luta social pelo estabelecimento de uma nova ordem em torno da alimentação, formada a partir de diferentes conjuntos arranjados de práticas sociais, que se estenderiam desde a formulação de políticas públicas até a incorporação de novos hábitos alimentares pela população. Cada um destes conjuntos seria formado por diferentes práticas sociais e arranjos, que se conectariam a partir de um *plenum* de práticas sociais dispersas pelo mundo social. Por exemplo, a mudança e a incorporação de novos hábitos alimentares pela população passa pela educação alimentar (formal e informal), pelo acesso a alimentos considerados saudáveis (loais de comercialização, valores acessíveis, logística de distribuição etc.), pela adaptação do paladar, do gosto e das técnicas culinárias, pelo aprendizado de novas habilidades relacionadas ao fazer culinário, pela (re)organização da rotina alimentar dos indivíduos e seus coletivos, pela disponibilidade de equipamentos para o preparo e conservação dos alimentos e assim por diante. O mesmo método pode valer para a análise das políticas públicas, que necessita de recursos públicos, normativas jurídicas e estruturas administrativas para a operacionalização e execução (projetos, fiscalização, treinamentos etc.). Do ponto de vista interpretativo, deve-se optar por aprofundar as análises a partir das estruturas elementares que compõem as práticas sociais e os próprios arranjos que constituem a dimensão da Soberania e da Segurança Alimentar dentro do fenômeno “Ativismo Alimentar”.

Box 2

A questão social do VEGANISMO poderia ser definida como um estilo de vida que busca estabelecer novas ordens sociais em torno do comer (e também de outras esferas da vida social, como vestir-se, divertir-se, limpar a casa, cuidar do corpo etc.), formadas a partir de diferentes conjuntos arranjados de práticas sociais, que se estenderiam para uma dieta alimentar livre de qualquer tipo de proteína animal e outros elementos de origem animal (como corantes). Cada um destes conjuntos seria formado por diferentes práticas sociais e arranjos, que se conectariam a partir de um *plenum* de práticas sociais dispersas pelo mundo social. Por exemplo, uma dieta livre de qualquer tipo de proteína animal depende a) da produção e disponibilização de produtos que possam substituir esta proteína, buscando suprir a ausência de alguns nutrientes, como a vitamina B12 e o ferro; b) da existência de restaurantes e refeitórios que ofereçam menus veganos; c) da administração dos conflitos que surgem na hora de planejar e elaborar as refeições em família e em outros agrupamentos sociais (como, por exemplo, o churrasco de domingo); d) de uma atenção ainda mais especial à alimentação dos filhos, e assim por diante. O mesmo caminho pode valer para os movimentos sociais em torno da “libertação animal”, que passam pela elaboração de leis mais protetivas aos animais não-humanos, fiscalização e punição aos maus tratos, “descoisificação” dos animais não-humanos perante o ordenamento jurídico, luta contra o especismo etc. Do ponto de vista interpretativo, deve-se optar por aprofundar as análises a partir das estruturas elementares que compõem as práticas sociais e os próprios arranjos que constituem a dimensão do veganismo dentro do fenômeno “Ativismo Alimentar”.

Box 3

A questão social das REDES ALIMENTARES ALTERNATIVAS poderia ser definida como uma nova forma de distribuição/logística alimentar que estabelece novos ordens sociais em torno da alimentação, formadas a partir de diferentes conjuntos arranjados de práticas sociais, estendendo-se desde a economia de tempo – com facilidades na escolha, na compra e na entrega – até a posições políticas de apoio/suporte à agricultura familiar, à agroecologia e às organizações sociais. Cada um destes conjuntos seria formado por diferentes práticas sociais e arranjos, que se conectariam a partir de um *plenum* de práticas sociais dispersas pelo mundo social. Por exemplo, o tempo de deslocamento até um supermercado ou feira, assim como o tempo gasto na circulação entre gôndolas e barracas, seria “poupado” pela escolha e compra através de redes digitais (*sites* e plataformas) e pela entrega de produtos por *delivery*; a qualidade dos alimentos, nestes casos, costuma ser superior, pois os alimentos são produzidos sem agrotóxicos (no caso dos orgânicos e agroecológicos) e colhidos e comercializados de forma direta e rápida, além de percorrerem distâncias mais curtas (e, portanto, são mais sustentáveis); uma defesa política da categoria social “agricultores familiares”, tendo em conta seu papel social, ambiental e cultural de relevância, também faria parte do repertório destas práticas. Do ponto de vista interpretativo, deve-se optar em aprofundar as análises a partir das estruturas elementares que compõem as práticas sociais e os próprios arranjos que constituem a dimensão das Redes Alimentares Alternativas dentro do fenômeno ativismo alimentar.

Proposta analítica e metodológica: quais caminhos trilhar e como?

Dadas as definições preliminares sobre ativismo alimentar e consumo político alimentar, e após elucidar as lacunas e os possíveis pontos de convergência, passando por uma análise crítica sobre as teorias mais proeminentes no campo dos movimentos sociais e da ação coletiva, chegamos ao ponto de propor uma perspectiva analítica para o ativismo alimentar a partir da Teoria das Práticas Sociais. Partindo de exemplos e temas caros aos estudos alimentares – Soberania e Segurança Alimentar, Veganismo e Redes Alimentares Alternativas – e aplicando a Teoria das Práticas Sociais, fechamos este capítulo apresentando algumas propostas metodológicas sobre como aplicar a Teoria das Práticas aos estudos do Ativismo Alimentar.

Como salienta Nicolini (2012), a Teoria das Práticas é um inseparável “pacote” teórico, metodológico e de vocabulário. Acrescentaríamos aqui o necessário “alinhamento” ontológico que, apesar de diverso, segue os princípios da fenomenologia hermenêutica de Heidegger e o contextualismo linguístico de Wittgenstein (Schatzki et al., 2017).

Alguns paradigmas são fundamentais para o uso da Teoria. As práticas sociais são propriedades emergentes – não podem ser resumidas à ação individual – e se constituem como a unidade de análise, contextualmente situadas. A materialidade do mundo social importa, bem como suas múltiplas conexões. O corpo, e o processo de incorporação, é uma dimensão fundamental, pois é quem reproduz, muitas vezes de forma não reflexiva, grande parte das performances que constituem as práticas sociais.

Schäfer (2017) propõe uma “transitividade metodológica” entre a Teoria das Práticas e a ANT (*Actor-Network-Theory*). Mesmo pontuando diferenças, o autor argumenta que alguns princípios já aplicados à ANT poderiam ser úteis, metodologicamente, à Teoria das Práticas. Em primeiro lugar, o princípio da *relacionalidade*, em que a agência não estaria alocada nas intenções do sujeito, mas sim distribuídas em uma rede de relações. Este princípio estenderia no espaço as influências de determinadas práticas em diferentes situações. Em segundo lugar, o princípio da *heterogeneidade*, cujos elementos presentes em uma rede de relações teriam diferentes qualidades (um martelo, um *software*, uma pessoa, a escrita, uma norma regulatória etc.). Em terceiro, é preciso estar atento às *diferenças graduais*, ou seja, evitar o dualismo, como natureza *versus* cultura, indivíduo *versus* sociedade, social *versus* material etc. Em quarto, *mover-se no tempo e no espaço*, ou seja, seguir as conexões existentes entre elementos heterogêneos envolvidos na rede e prestar atenção aos pontos de conexão. Em quinto, atentar para as *alterações* que emergem em qualquer local da rede onde as mudanças ocorrem. Em outras palavras, e parafraseando Bruno Latour (2012) ao afirmar que para “reagregar o social” é preciso “seguir os atores”, para a Teoria das Práticas, o mote seria “seguir as práticas sociais”. Mas como fazer isso?

Nicolini (2017) propõe quatro estratégias que serviriam para “seguir as práticas sociais”. A primeira seria *situacional*, cujo foco recairia sobre o ordenamento das ações em cena, tendo como principal desafio saber qual prática seguir, em meio a uma multiplicidade de práticas correntes. A segunda estratégia seria *genealógica*, a qual busca analisar o desenvolvimento e o desaparecimento de uma prática. O autor aponta o argumento e o recurso analítico propostos por Shove et al. (2012), por exemplo, que se baseiam em três dimensões: significados, habilidades e materialidades.⁷ Estas dimensões se articulariam para dar “vazão” a uma determinada prática social, a qual poderia se alterar ao longo do tempo, de acordo com mudanças provocadas em alguma dessas dimensões. A terceira estratégia é a *configuracional*, que, segundo Nicolini (2012), baseia-se na formação de *constelações* de diferentes práticas e materialidades, e oferecem uma visão mais ampla de como determinados fenômenos sociais se “movem” através do mundo

⁷ Veja a seção “Movimentos sociais e a crise de referenciais: uma análise crítica” deste capítulo.

social.⁸ A quarta e última estratégia é a “*sensibilidade ao conflito*”, a partir da qual se buscaria investigar a coevolução, os conflitos e as interferências entre duas ou mais práticas. A pergunta principal, neste caso, seria como determinada prática social ganha relevância ao ponto de “obscurecer” outras práticas, comprometendo seus praticantes com um conjunto de significados ao invés de outro?

De forma menos abstrata, Sedlacko (2017) propõe uma etnografia “sensível às práticas”. O autor pondera que estar comprometido com uma Teoria em um processo etnográfico é pouco recomendado, já que tal método se põe “aberto” a processos “imersivos” no campo. Todavia, aponta quatro princípios que tornariam tal método mais “sensível” às práticas: 1) focar no que as pessoas realmente fazem, e as materialidades envolvidas neste fazer; 2) focar no cotidiano, especialmente nas práticas mundanas e invisibilizadas, sendo a rotinização das práticas um bom ponto de partida; 3) focar na composição das práticas, sua estruturação e ordenamento. Este princípio é um pouco mais complexo, já que trata de diferentes elementos – pensar, agir, escrever etc. – que se agregam. Porém, muitas vezes, tais elementos estão dispersos em outras práticas, demandando um complexo arranjo sociomaterial que conecte tais práticas e que as estabilize, muitas vezes presente em estruturas como a do Estado; 4) reflexividade. Neste caso, o autor destaca a importância de o pesquisador se objetivar dentro do processo de captura, interpretação e escrita de dados, já que “narra uma história particular dentre as possíveis de serem narradas, oferecendo sua posição no campo, a partir da sua própria cultura e história” (Sedlacko, 2017, p. 56, *tradução nossa*).

Algumas técnicas ajudariam na coleta de dados, sendo algumas delas já bem conhecidas, como entrevistas, observação participante, grupos focais etc. Vários autores, ao mobilizar a Teoria das Práticas, têm dificuldade em utilizar somente uma técnica de coletada de dados que seja capaz de “rastrear”, “evidenciar” e “detalhar” as práticas, os objetos e os entrelaçamentos. Há ainda técnicas – mais heterodoxas – de coleta de dados, que auxiliariam nesse processo, como a gravação de áudios pelos próprios participantes da pesquisa, como realizado por MacDonald et al. (2018), ao estudar 11 famílias em Gales do Sul (Reino Unido), observando as relações que as práticas alimentares realizadas nas escolas (ao todo, três escolas foram escolhidas) estabelecem com as práticas alimentares domésticas. Nesta pesquisa, todos os membros da família foram convidados a gravar um áudio relatando as práticas alimentares realizadas ao longo do dia, por uma semana. Os autores analisaram as gravações e construíram um roteiro de entrevistas para cada família, tendo em conta questões mais “direcionadas” às práticas que cada família/membro se envolvia diretamente.

⁸ Veja a seção “Movimentos sociais e a crise de referenciais: uma análise crítica” deste capítulo, especialmente Schatzki et al. (2015), que define o que seria um plenum de práticas sociais.

Isso possibilitou “filtrar” as práticas mais relevantes a serem “perseguidas” nas técnicas de coleta de dados que se sucederam.

Outra técnica parecida foi realizada por Martens e Scott (2017) ao filmarem – por meio de um Circuito Fechado de Televisão – 12 famílias, acumulando 90 horas de gravação sobre o cotidiano de suas cozinhas. Utilizaram técnicas de codificação por meio do Diagrama de Gantt, que nada mais é do que um gráfico que distribui temporalmente as atividades (muito utilizado em processos de planejamento). Por meio dessa técnica, os autores buscaram identificar e classificar as práticas observadas nas gravações, propondo três etapas de análise: a) um olhar para as performances – o que os indivíduos estão fazendo; b) um olhar para dentro das performances – como os indivíduos estão fazendo; c) um olhar para as práticas – como as performances se conectam e se relacionam com a materialidade (espaços), como são incorporadas e como estabelecem determinados ordenamentos (rotinas/repetições/sequenciamentos).

Em síntese, as técnicas e os métodos se articulam dentro de um amplo campo de estudos chamado de “Praxiológico”. Segundo Jonas et al. (2017, p. 251), esse campo estaria centrado em três dimensões: a) o estudo das práticas sociais, em que diferentes e múltiplos atores (humanos e não-humanos) participam e são moldados por complexas e heterogêneas práticas e arranjos materiais; b) um foco nas performances e nos aspectos materiais, através, especificamente, de uma perspectiva da Teoria das Práticas;⁹ c) o uso de metodologias que não ofereçam informações somente das práticas em si, mas também reflitam os contextos em que tais práticas se manifestam. Com relação a esta última dimensão, ressaltam os autores, as pesquisas praxiológicas não devem defender um método em particular, mas sim buscar combiná-los de forma multissituada e/ou triangulada.

Um método recente que tem sido aplicado em diversos campos de estudos – ciências políticas, ciências sociais, estudos organizacionais, ciências médicas etc. – e que incorpora, em grande medida, os pressupostos praxiológicos discutidos aqui, é a praxiografia (Bueger, 2014). Segundo a autora, a complexidade dos eventos e dos objetos requer um “olhar” amplo e aberto, evitando que o fenômeno estudado fique “preso” a uma ou outra disciplina. Até porque diferentes “versões” de objetos podem ser atribuídas a diferentes práticas relacionadas à ciência, ou seja, os objetos e as práticas estão entrelaçados,¹⁰ com afirmação Mol (2002, p. 156, *tradução nossa*): “as histórias praxiográficas têm objetos compostos”. Ao fim e ao cabo, a praxiografia tem menos interesse no *ethos* (cultura)

⁹ Vale ressaltar o destaque dos autores no texto original: “A Teoria da Prática é um campo científico do discurso sem fronteiras bem definidas, apenas fronteiras difusas e irregulares para outros campos do discurso, cujas teorias sociais são adequadas empiricamente” (Jonas et al., 2017, p. 252, tradução nossa).

¹⁰ Mol (2002) realiza um estudo em profundidade, aplicando o método praxiográfico, de uma doença – a “aterosclerose” – e suas múltiplas interpretações, performances e entrelaçamentos.

e mais interesse na *práxis* (prática), com foco no conhecimento tácito,¹¹ raramente verbalizado. De todo modo, como argumentam Miettinen et al. (2010), o método praxiográfico tem sido debatido e aplicado em diversos campos de estudos – Pragmatismo, Etnometodologia, Teoria do Ator-Rede, Etnografia etc. Trata-se de um método que possui uma aplicabilidade ampla; porém, como afirma Bueger (2014, p. 4), a “prática, nesse sentido, é ontologicamente anterior”, ou seja, deve ser dada prioridade às práticas.

Conclusões

Ao longo do capítulo, buscamos evidenciar a necessidade de incorporar aos estudos sobre Ativismo Alimentar e Consumo Político Alimentar um referencial analítico que dê conta de “entrelaçar” estes dois fenômenos, a partir de um marco teórico que evite dualismos e determinismos. Para tanto, além de pontuar diferenças entre os dois fenômenos, buscamos demonstrar a necessidade de articulá-los analiticamente. Neste caso, o Consumo Político Alimentar foi definido como um dos repertórios de ação dos ativismos em torno da alimentação, expressando-se, especialmente, na esfera mundana do consumo alimentar. A teoria que oferecemos para essa tarefa foi a das Práticas Sociais, especialmente a partir das referências dos autores classificados como da segunda geração de teóricos praxiológicos.

Tendo como unidade de análise as práticas sociais, buscamos construir uma nova forma de interpretação analítica para os estudos sobre ação coletiva, cuja característica principal é a consideração de que a prática social não é uma propriedade individual, mas sim emergente, cujo compartilhamento faz parte da sua própria essência e reprodução. Em outras palavras, a ação social (que é a prática social) não se constitui a partir de processos cognitivos – apesar de estes estarem presentes – mas sim a partir do engajamento dos indivíduos em determinadas práticas e da conexão que estabelecem com o mundo material à sua volta (coisas, organismos, outras pessoas etc.), orientando-se de forma contextual, situacional e relacional. Essas dinâmicas geram “conjuntos arranjados de práticas sociais”, que são formados a partir de práticas e arranjos que se conectam diante de um *plenum* de práticas sociais.

Acreditamos que essa perspectiva analítica nos permite escapar tanto de dualismos, como, por exemplo, agência *versus* estrutura, quanto de determinismos, como o estrategismo dos movimentos sociais.

De todo modo, ressaltamos que aplicar a Teoria das Práticas não tem sido uma tarefa fácil para os pesquisadores motivados pelo seu uso. Questões metodológicas se impõem, exigindo criatividade metodológica – triangulação e

¹¹ Giddens (2012) classifica conhecimento tácito como “consciência prática”.

métodos multissituados – e recortes analíticos ainda mais específicos, como a decomposição e classificação das práticas sociais em instâncias empíricas mais alusivas aos contextos sociais pesquisados. Além de provocar as leitoras e leitores a refletir sobre o uso da teoria em pesquisas sobre alguns temas relativos ao Ativismo Alimentar e ao Consumo Político Alimentar, como Soberania e Segurança Alimentar, Veganismo e Redes Alimentares Alternativas, indicando suas potencialidades, apresentamos algumas inovações metodológicas já testadas por outros autores. Indicamos, ainda, trilhar o método praxiográfico como uma forma de elaborar diferentes estratégias metodológicas que nos permita “seguir as práticas sociais”, sob um olhar analítico mais agregador.

Referências

- ABERS, Rebecca. Bureaucratic activism: pursuing environmentalism inside the Brazilian state. *Latin American Politics and Society*, n. 61, p. 2, 2019.
- AZEVEDO, Elaine de. Alimentação, sociedade e cultura: Temas contemporâneos. *Sociologias*, v. 19, n. 44, 2017, p. 276-307.
- AZEVEDO, Elaine de; PELED, Yiftah. “Artevismo” Alimentar. *Contemporânea*, v. 5, n. 2, p. 495-520, jul-dez 2015.
- BARBOSA, Livia. Tendências da alimentação contemporânea. In: PINTO, M. L.; PACHECO, J. K. (org.). *Juventude, consumo e educação 2*. Porto Alegre: ESPM, 2009, p. 15-64.
- BARBOSA, Livia; PORTILHO, Fátima; WILKINSON, John; DUBEUX, Veranise. Trust, participation, and political consumerism among Brazilian youth. *Journal of Cleaner Production*, v. 63, n. 15, p. 93-101, 2013.
- BARBOSA, Livia. A Ética e a Estética na Alimentação Contemporânea. In: CRUZ, F. T. da; MATTE, A.; SCHNEIDER, S. (org.). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos*. Porto Alegre, Editora UFRGS, 2016, p. 95-123.
- BARBOSA, Livia; SANTOS, Diego; DUBEUX, Veranise. Food, Gender and Oppression in a Feminist Brazilian Perspective. *Manger en Ville* [s.l.: s.n.], 2020.
- BASTIAN, Lilian; WAQUIL, Paulo Dabdab. Uma análise dos sinais da convencionalização dos mercados de orgânicos no Brasil. *Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 53, p. 189-211, jan./jun. 2020.
- BECK, Ülrick. Subpolitics. Ecology and the Disintegration of Institutional Power. *Organization Environment*, v. 10, n. 1, p. 52-65, 1997.
- BOSTRÖM, Magnus; MICHELETTI, Michele; OOSTERVEER, Peter. Studying political consumerism. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 2-24.

- BUEGER, Christian. Pathways to Practice: Praxiography and International Politics. *European Political Science Review*, v. 6, n. 3, p. 383-406, 2014. <https://doi.org/10.1017/S1755773913000167>.
- CAYRES, Domitila Costa. Ativismo institucional e interações Estado-movimentos sociais. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB*, n. 82, p. 81-104, 2016.
- COUNIHAN, Carole; SINISCALCH, Valeria. *Food Activism: Agency, democracy, and economy*. New York: Bloomsbury, 2014.
- DIANI, Mario, Modes of Coordination in Political Consumerism. In: BOSTRÖM, Magnus; MICHELETTI, Michele; OOSTERVEER, Peter (org.), *The Oxford Handbook of Political Consumerism*, Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 89-109.
- DUBUISSON-QUELLIER, Sophie. From Moral Concerns to Market Values: How Political Consumerism Shapes Markets. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 813-832.
- GENDRON, C.; BISAILLON V.; OTERO, A. I. The institutionalization of Fair Trade: more than a degraded form of social action. *Journal of Business Ethics*, n. 86, p. 63-79, 2009.
- FORNO, Francesca. Protest, social movements, and spaces for politically oriented consumerist actions – nationally, transnationally, and locally. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 69-88.
- FORTCHTNER, Benhard; TOMINC, An. Kalashnikov and Cooking-spoon: Neo-Nazism, Veganism, and a Lifestyle Cooking Show on YouTube 2017. *Food, Culture & Society*, v. 2, n. 3, p. 414-441, 2017. <http://dx.doi.org/10.1080/15528014.2017.1337388>.
- FRIEDMANN, Harriet. From colonialism to green capitalism: Social movements and emergence of food regimes. *Research in Rural Sociology and Development*, n. 11, 227-264, 2005.
- GIDDENS, Anthony; SCOTT, Lash; BECK, Ulrich. *Modernização reflexiva – Política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Unesp, 2012.
- GOHN, Maria, G. Os jovens e as praças dos indignados: territórios da cidadania. *Revista Brasileira de Sociologia*, v.1, n. 21, p. 205-222, 2013.
- GOFFMAN, E. Os quadros da experiência social: uma perspectiva de análise. Petrópolis: Vozes, 2012. [Originalmente publicado em 1986].
- GOODMAN, David.; DUPUIS, Melanie. Knowing Food and Growing Food: Beyond the Production-Consumption Debate in the Sociology of Agriculture. *Sociologia Ruralis*, v. 42, n. 1, jan. 2002.
- GOODMAN, David.; DUPUIS, Melanie, E.; GOODMAN, Michael k. *Alternative Food Networks – Knowledge, practice, and politics*. New York: Routledge, 2012.
- GUTHMAN, Julie. The trouble with “organic lite” in California: a rejoinder to the “conventionalization” debate. *Sociologia Ruralis*, n. 44, p. 301-316, 2004.

- GUTHMAN, Julie. Neoliberalism and the making of food politics in California. *Geoforum*, v. 39, n. 3, p. 1.171-1.183, 2008. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2006.09.002>.
- HALKIER, Bente. Political Food Consumerism between Mundane Routines and Organizational Alliance-Building. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 274-292.
- HOLZER, Boris. Political consumerism between individual choice and collective action: Social movements, role mobilization, and signaling. *International Journal of Consumer Studies*, v. 30, n. 5, p. 405-415, 2006.
- JACKSON, Peter *et al.* *Reframing Convenience Food*. Swtzerland: Palgrave MacMillan, 2018.
- JAGER, Johan Nicolaas Wilhelm de. Political Consumerism in the South African and British Anti-Apartheid Movements: The Historical Role of Consumer Boycott Campaigns. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- JALLINOJA, Pii; VINNARI, Markus; NIVA, Mari. Veganism and plant-based eating: Analysis of interplay between discursive strategies and lifestyle political consumerism. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 157-179.
- JONAS, Michael.; LITTIG, Beate.; WROBLEWSKI, Angela. Object, perspectives, and methodology of praxeological research. In: JONAS, Michael; LITTIG, Beate; WROBLEWSKI, Angela. *Methodological reflections on practice-oriented theories*. Switzerland: Springer, 2017.
- LANG, T. Food as spectacle. *The lancet*, v. 394, m. 10203, p. 999-1000, 21 set., 2019.
- LATOUR, Bruno. *Reagregando o Social: Uma introdução à Teoria do Atro-Rede*. EDUFBA-EDUSC, Salvador, 2012.
- LEKAKIS, Eleftheria J. Political Consumerism and Nationalist Struggles in Europe. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- LUPTON, D.; FELDMAN, Z. *Digital Food Cultures*. Londres: Routledge, 2020.
- MACDONALD, Sarah; MURPHY, Simon; ELLIOT, Eva. Controlling food, controlling relationships: exploring the meanings and dynamics of family food practices through the diary-interview approach. *Sociology of Health & Illness*, v. 40, n. 5, p. 779-792, 2018. <https://doi.org/10.1111/1467-9566.12725>.
- MARTENS, Lydia; SCOTT, Sue. Understanding everyday kitchen life: looking at performance, into performance and for practices. In: JONAS, Michael; LITTIG, Beate; WROBLEWSKI, Angela. *Methodological reflections on practice-oriented theories*. Switzerland; Springer, 2017.
- MELUCCI, Alberto. Movimentos Sociais, renovação cultural e o papel do conhecimento. *Revista Novos Estudos*, n. 40, 1994.
- MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais. *Lua Nova*, n. 17, 1989.

- MENDONÇA, R. F.; SIMÕES, P. G. Enquadramento: diferentes operacionalizações analíticas de um conceito. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 27, n. 79, p. 187-201, 2012.
- MIETTINEN, Reijo; SAMRA-FREDERICKS, Dalvir; YANOW, Dvora. Re-Turn to Practice: An Introductory Essay. *Organization Studies*, v. 30, n. 12, p. 1.309-1.327, 2010. <https://doi.org/10.1177/0170840609349860>.
- MOL, Annemarie. *The body multiple: ontology in medical practice*. Durham: Duke University Press, 2002.
- MONTEIRO, Carlos Augusto *et al.* Increasing consumption of ultra-processed foods and likely impact on human health: evidence from Brazil. *Public Health Nutrition*, v. 14, n. 1, p. 5-13, 2010.
- MONTICELLI, Lara; DELLA PORTA, Donatella. The success of political consumerism as a social movement. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 773-792.
- MURCOTT, Anne. *Introduction the sociology of food & eating*. Bloomsbury, London, 2019.
- NICOLINI, Davide. *Practice theory, work, & organization: an introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- NICOLINI, Davide. Practice theory as a package of theory, method and vocabulary: Affordances and limitations. In: JONAS, M.; LITTIG, B.; WROBLEWSKI, A. (org.). *Methodological reflections on practice oriented theories*. Springer, 2017, p. 19-34.
- NIEDERLE, Paulo; ALMEIDA, Luciano de. A nova arquitetura dos mercados para produtos orgânicos: o debate da convencionalização. In: NIEDERLE, P. A.; ALMEIDA, L.; VEZZANI, F. M. (org.). *Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura*. Curitiba: Kairós, 2013, p. 23-68.
- NIEDERLE, Paulo; SCHUBERT, Maycon Noremberg. How does veganism contribute to shape sustainable food systems? Practices, meanings and identities of vegan restaurants in Porto Alegre, Brazil. *Journal of Rural Studies*, v. 78, p. 304-313, 2020.
- OOSTERVEER, Peter; SPAARGAREN, Gert; KLOPPENBURG, Sanneke. Political consumerism and the social-practice perspective. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 135-156.
- PEREIRA, Matheus. *Enquadramento interpretativo, lógicas de ação e dinâmicas interativas: dilemas em interações entre o movimento dos direitos animais e a grande mídia*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/102192>.
- PORTILHO, Fátima. Ativismo alimentar e consumo político – Duas gerações de ativismo alimentar no Brasil. *Redes*, v. 25, n. 2, p. 12-33 (St. Cruz Sul, Online) maio-agosto, 2020. <https://doi.org/10.17058/redes.v25i2.15088>.
- PORTILHO, Fátima; BARBOSA, Livia. A Adesão à “causa” rural e da agricultura familiar por consumidores e seus movimentos organizados. In: MARQUES, F.; CONTERATO, M.; SCHNEIDER, S. (org.). *Construção de Mercados para a agricultura*

familiar: desafios para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016, p. 251-273.

PORTILHO, Fátima; MICHELETTI, Michele. Politicizing Consumption in Latin America. In: BOSTRÖM, M.; MICHELETTI, M.; OOSTERVEER, P. (org.). *The Oxford Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 539-557.

RECKWITZ, Andreas. Toward a theory of social practices: a development in culturalist theorizing. *European Journal of Social Theory*, v. 5, n. 2, p. 243-263, 2002. <https://doi.org/10.1177/13684310222225432>.

SASSATELLI, Roberta. Virtue, responsibility, and consumer choice: framing critical consumerism. In: BREWER, J.; TRENTMANN, F. (org.). *Consuming cultures: global perspectives, historical trajectories, transnational exchanges*. New York: Berg, 2006.

SCHÄFER, Hilmar. Relationality and heterogeneity: transitive methodology in practice theory and Actor-Network Theory. In: JONAS, Michael; LITTIG, Beate; WROBLEWSKI, Angela. *Methodological reflections on practice-oriented theories*. Switzerland: Springer, 2017.

SCHATZKI, Theodore. *Social Practices: A wittgensteinian approach to human activity and the social*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

SCHATZKI, Theodore; CETINA, Karin K.; SAVIGNY, Eike V. *The practice turn in contemporary theory*. New York/EUA: Routledge, 2001.

SCHATZKI, Theodore; CETINA, Karin K.; SAVIGNY, Eike V. *The site of social: a philosophical account of the constitution of social and change*. Pennsylvania State University Press, 2002.

SCHATZKI, Theodore; CETINA, Karin K.; SAVIGNY, Eike V. The edge of change: on the emergence, persistence, and dissolution of practices. In: SHOVE, Elizabeth; SPURLING, Nicola. *Sustainable Practices: Social theory and climate change*. New York/EUA: Routledge, 2013, p. 31-46.

SCHATZKI, Theodore; CETINA, Karin K.; SAVIGNY, Eike V. Practice, governance, and sustainability. In: STRENGERS, Yolande; MALLER, Cecily. *Social practices, intervention, and sustainability: Beyond behaviour change*. New York/EUA: Routledge, 2015, p. 15-30.

SCHATZKI, Theodore; CETINA, Karin K.; SAVIGNY, Eike V. Multiplicity in social theory and practice ontology. In: JONAS, M. and LITTIG, B. *Praxeological Political Analysis*. New York: Routledge, 2017, p. 17-34.

SCHATZKI, Theodore; CETINA, Karin K.; SAVIGNY, Eike V. *Social change in a material world*. New York: Routledge, 2019.

SCHUBERT, M. *Comer fora de casa, as práticas e rotinas alimentares nos contextos da modernidade: uma leitura comparada entre Brasil, Reino Unido e Espanha*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2017.

SEDLACKO, Michal. Conducting ethnography with a sensibility for practice. In: JONAS, Michael; LITTIG, Beate; WROBLEWSKI, Angela. *Methodological reflections on practice-oriented theories*. Switzerland: Springer, 2017.

SHOVE, Elizabeth; PANTZAR, Mika; WATSON, Matt. *The dynammics of social practice: Everyday life and how it changes*. Londres: Editora SAGE, 2012.

SILVA, Marcelo.; PEREIRA, Matheus. Movimentos e contramovimentos sociais: o caráter relacional da conflitualidade social. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 8, n. 20, p. 26-49, set-dez 2020. <https://doi.org/10.20336/rbs.647>.

SNOW, David; ROCHFORD, Burke; WORDEN, Steven; BENFORD, Robert. Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation. *American Sociological Review*, v. 51, n. 4, p. 464-481, ago. 1986.

SOUTHERTON, Dale. Habits, routines, and temporalities of consumption: from individual behaviours to the reproduction of everyday practices. *Time & Society*, v. 22, n. 3, p. 335-355, 2012.

STOLLE, Dietlind; HOOGHE, Marc; MICHELETTI, Michele. Politics in the supermarket: Political consumerism as a form of political participation. *International Political Science Review*, London, Thousand Oaks, New Delhi, v. 26, n. 3, p. 245-269, 2005.

SWIDLER, Ann. What anchors cultural practices. In: SCHATZKI, T.; CETINA, K. K.; SAVIGNY, E. Von. *The practice turn in contemporary theory*. New York: Routledge, 2001, p. 83-101.

SWINBURN, B. A. *et al.* The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. *The Lancet*, v. 393, n. 10.173, p. 791-846, 2019.

TANAKA, J.; PORTILHO, F. Ambiguidades da politização do consumo: O caso do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) na cidade do Rio de Janeiro. *Revista Raízes*, v. 39, n. 2, p. 344-358, 2019.

TRENTMANN, Frank. Citizenship and consumption. *Journal of Consumer Culture*, v. 7, n. 2, p. 147-158, 2007.

TRENTMANN, Frank. The modern genealogy of the consumer. In: BREWER, J.; TRENTMANN, F. (org). *Consuming cultures: global perspectives, historical trajectories, transnational exchanges*. New York: Berg, 2006.

WARDE, Alan. Consumption and theories of practices. *Journal of consumer culture*, v. 5, n. 2, p. 131-54, 2005.

WARDE, Alan. *The practice of eating*. Cambridge: Polity, 2016.

WARDE, Alan. What sort of a practice is eating? In: SHOVE, Elizabeth; SPURLING, Nicola. *Sustainable Practices: social theory and climate change*. Londres: Routledge, 2013, p. 17-30.

WARDE, A.; PADDOCK, J.; WHILLANS, J. Domestic Hospitality: As a Practice and an Alternative Economic Arrangement. *Cultural Sociology*, v. 14, n. 4, 2020.

WILK, Richard. From Wild Weeds to Artisanal Cheese. In: WILK, R. (org.). *Fast food/ Slow food: the cultural economy of the global food system*. Altamira, 2006, p. 13-28.

WILLETT, W. *et al.* Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet*, v. 393, n. 10.170, p. 447–492, 2019.

YATES, Luke. Everyday politics, social practices, and movement networks: Daily life in Barcelona's social centres. *The British Journal of Sociology*, v. 66, n. 2, p. 236-258, 2015.

Capítulo 2

Oportunidades e obstáculos na promoção de uma alimentação saudável, sustentável e justa: uma análise sob a perspectiva da governança

Cecilia Díaz-Méndez
Carmen Lozano-Cabedo

A promoção de um sistema alimentar saudável converteu-se em um dos objetivos a ser alcançado por diferentes setores da sociedade. No entanto, uma série de dados vêm indicando que ainda se está longe do alcance de um padrão alimentar saudável. O aumento dos índices de obesidade é ilustrativo disso. A incidência de obesidade vem aumentando no mundo todo, especialmente nas sociedades ricas. Em 2015, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), um em cada dois adultos e quase uma em cada seis crianças apresentavam sobrepeso ou obesidade (OCDE, 2017). Se,

em 2013, 20 % da população britânica e 14 % da população espanhola sofriam de obesidade, em 2015 esse problema já afetava 26,9 % da população do Reino Unido e 16 % da população da Espanha. Relatórios de organismos multilaterais têm apontado um crescimento contínuo da obesidade e há previsões de que, até 2030, mesmo países que atualmente não apresentam esse problema, como a Itália, atingirão taxas relevantes de obesidade. Tal aumento também vem ocorrendo nos países pobres, nesse caso, paralelamente à incidência da fome (FAO, 2014; OMS, 2020).

Diante disso, vêm crescendo também as ações institucionais voltadas à promoção de uma alimentação saudável e à busca de soluções para os efeitos deletérios de uma dieta deficiente (Flynn et al., 2006; Brown; Kelly; Summerbell, 2007; Sassi, 2010; OMS, 2020). Contudo, os dados parecem indicar que o monitoramento de padrões alimentares saudáveis e o controle de problemas como a obesidade não têm atendido às expectativas (Doak et al., 2006; Adriaanse et al., 2011; Greaves et al., 2011; Wake, 2018).

Quais são os obstáculos para o alcance de um padrão alimentar saudável e sustentável para todos em uma sociedade que não enfrenta escassez? Embora a pergunta seja complexa e venha sendo respondida a partir de diferentes perspectivas (Adriaanse et al., 2011), pouca atenção tem sido dada à questão da governança alimentar como uma dimensão que pode tanto facilitar quanto obstaculizar a construção de um sistema alimentar saudável, sustentável e justo. As relações entre os diferentes atores do sistema agroalimentar e as posições que esses assumem na tomada de decisão sobre os alimentos vêm ganhando importância nos debates sobre segurança alimentar, embora o sistema alimentar saudável e sustentável não seja um tema sobre o qual se tenha conseguido estabelecer um consenso (González, 2010; FAO, 2011; Maye; Kirwan, 2013; Escajedo San-Epifanio, 2015).

As mudanças no sistema agroalimentar mundial têm suscitado novos arranjos na governança alimentar (Thankappan et al., 2010), em cuja negociação intervêm uma grande diversidade de atores com distintos interesses, responsabilidades e capacidades de decisão com relação à alimentação. O sistema agroalimentar é um ambiente de relações complexas que dificultam o alcance de consensos em torno de ações mais estritas com vistas a uma alimentação saudável e sustentável. Em sua revisão sistemática da literatura sobre governança alimentar, Candel (2014) destaca a relevância da análise dessa dimensão de conflito, porque ela evidencia o real funcionamento do sistema de governança alimentar. O autor mostra a falta de consenso entre os agentes, o fracasso das intervenções públicas, a desconexão entre os agentes no sistema agroalimentar ou a tendência a não assumir responsabilidades e a culpabilizar outras fases e outros atores da cadeia alimentar.

No presente capítulo, propomos, como hipótese principal, que as barreiras para o alcance de uma dieta saudável resultam da relação conflitiva entre os atores do sistema agroalimentar. Consideramos, além disso, que a origem dessa conflitualidade é a passagem de um sistema tradicional de governança para um novo sistema de relações entre os agentes do sistema agroalimentar.

Iniciaremos mostrando as mudanças ocorridas no sistema agroalimentar e suas repercussões sobre o modelo de governança alimentar. Mostraremos como se deu a passagem de um modelo de governança convencional a outro global e marcado por novos padrões relacionais, próprios de um mercado alimentar global. Em seguida, descreveremos algumas das iniciativas dos atores da cadeia alimentar e seus resultados contraditórios relacionados ao novo perfil de consumidor/cidadão. Essa apresentação não esgota toda a diversidade de relações que emergem no sistema agroalimentar e tampouco inclui todos os atores sociais (Díaz-Méndez; Gómez-Benito, 2008), mas oferece uma amostra das relações complexas e conflitivas presentes no sistema e que dificultam a produção de um consenso em prol de uma alimentação sustentável e saudável para todos.

Mudanças no conceito e no conteúdo da governança alimentar

O modelo convencional de relações de governança vigorou por várias décadas. Seu objetivo era garantir a segurança alimentar por meio de mecanismos estatais de regulação do mercado, apoiados em uma política de preços agrícolas (Oosterveer, 2007). A Política Agrícola Comum (PAC) da União Europeia é um exemplo (Renting; Schermer; Rossi, 2012). Esse modelo contemplava uma estrita divisão de responsabilidades entre a esfera pública e a privada. O âmbito público, cujos principais atores eram os estados-nação, assumia a tarefa de proteger seus cidadãos contra a fome, as fraudes e os riscos alimentares. O âmbito privado representado, em particular, pela indústria alimentícia, centrava seus interesses na qualidade e no preço dos alimentos (Oosterveer, 2007).

O modelo convencional de governança sofre contínua e intensa transformação durante todo o período de industrialização e desenvolvimento das sociedades modernas. A atividade agrícola mais tradicional se reduz progressivamente para dar lugar ao domínio das corporações globais na produção (sementes, agrotóxicos, fertilizantes, maquinário) e no processamento e transformação dos produtos alimentares (Goodman; Wilkinson, 1990; Wilkinson, Richard, 2002). Nas últimas décadas do século XX, assistimos a uma série de dinâmicas de concentração, especialização e internacionalização, que teve início na década de 1970 (Walford, 2003; Goodman; Redclift, 1991) e que, além de incidir na produção, afeta de modo crítico o setor de distribuição,

cuja atividade passa a concentrar-se em poucas cadeias agroalimentares. A distribuição comercial torna-se progressivamente mais homogênea e global (Wilkinson, Rorden, 2002). Uma mudança lenta e gradativa de poder se produz dentro das cadeias agroalimentares, favorecendo as grandes corporações, tanto no âmbito da produção como no da distribuição comercial agroalimentar (Goodman; Sorj; Wilkinson, 1987).

Alguns autores consideram que esse processo de mudança provoca uma crise no modelo tradicional de governança, e que essa crise se revela na incapacidade dos atores tradicionais de confrontarem as novas relações de poder estabelecidas no novo sistema agroalimentar (Lamine et al., 2012; Marsden, 2013). Essa crise se explica, por um lado, pelo fato de os estados-nação já não terem capacidade para decidir em um sistema agroalimentar cada vez mais globalizado, no qual a Organização Mundial do Comércio e as grandes corporações alimentares exercem seu poder de decisão. Por outro lado, porque os escândalos alimentares (crises alimentares) têm gerado uma crescente desconfiança por parte das sociedades em relação aos estados e, até mesmo, em relação aos sistemas de especialistas e da ciência. Além disso, surgem novos e diversos atores – as ONGs, as associações de consumidores e produtores – que reivindicam um novo modelo de relações e um papel mais ativo na tomada de decisões sobre o modo de produzir os alimentos, e que fazem pressão na esfera do consumo.

Os cientistas e especialistas também modificam seu papel no novo sistema alimentar. Como boa parte das recomendações sobre a segurança alimentar e dieta saudável se sustentam em conhecimentos científicos, a ciência tem tido um papel relevante como geradora de confiança, e tem atuado como mediadora entre os agentes do sistema tradicional de relações, mas agora adquire um importante papel adicional na avaliação e assessoramento frente aos riscos alimentares (Busch, 2014). Essa função especialista assumida pelos cientistas se aplica não só à esfera pública, como referencial de confiabilidade científica, mas também à esfera privada, por seu trabalho de pesquisa nas empresas agroalimentares.

A governança alimentar ganha novas dimensões (Candel, 2014). Não só se desenvolve nas esferas estatal ou supraestatal, governamental, empresarial ou científica, mas também no âmbito local ou regional e no cerne da sociedade civil. Passa-se de um sistema centrado na segurança alimentar, entendida tanto como acesso aos alimentos quanto como ausência de risco, para um sistema que aborda dimensões relacionadas a direitos dos animais, aos efeitos sociais dos danos ambientais provocados pela agricultura, a questões éticas ou à soberania alimentar (Beuchelt; Virchow, 2012). Emerge uma governança alimentar que se caracteriza como multissetorial e multinível (Picciotti, 2002). Com essas mudanças, não só aumenta o número de atores que devem negociar a disponibilidade e o acesso aos alimentos, seu uso e sua estabilidade ao longo do tempo, como também se amplia a complexidade dessas relações.

Conflitos entre os atores do sistema alimentar

A passagem de um modelo tradicional para um modelo global de governança alimentar, com novos atores e novas relações, supõe uma mudança das responsabilidades e das possibilidades de elaborar políticas alimentares. As decisões para alcançar um ambiente alimentar propício a todas as pessoas, mudaram de contexto. Antigos e novos atores lutam, agora, a partir de posições assimétricas, por fazer prevalecer sua visão da esfera política alimentar e marcar o caminho que cada um considera mais apropriado para obter um padrão alimentar “adequado”. O diálogo para estabelecer acordos torna-se cada vez mais complexo. As dificuldades em confluir para um objetivo comum estão relacionadas, em primeiro lugar, com o perfil de um novo consumidor, mais consciente e preocupado com a saúde e a alimentação; e, em segundo lugar, com a crescente perda de confiança desse consumidor nos agentes do sistema alimentar.

Os consumidores, formalmente organizados em associações, ou informalmente agrupados em pequenos coletivos militantes, ou mesmo como consumidores individuais, têm ampliado sensivelmente sua influência no novo modelo de governança. Não só têm manifestado suas demandas para que sejam incorporadas pelos governos como também exigem uma maior participação na tomada de decisões sobre questões alimentares. Deixaram de ser simples compradores passivos (Renting et al., 2012) para passar a reivindicar a posição de consumidores ativos, ou de cidadania alimentar (Johnston, 2008) ou *food citizens* (De Tavernier, 2012; Lozano-Cabedo; Gómez-Benito, 2017).

As reiteradas crises alimentares têm reforçado esse novo papel dos consumidores, fazendo com que se tornem cada vez mais exigentes com as administrações públicas, demandando maior regulação da cadeia alimentar, gestão adequada dos riscos, maior controle sobre a publicidade de alimentos ou de todas e cada uma das partes da cadeia agroalimentar. Hoje, tanto os agentes públicos quanto os privados precisam encarar um consumidor mais consciente, detentor de novos valores e mais ativo com relação ao consumo de alimentos (Stolle et al., 2005).

Consumidores e administrações públicas

Para se adaptar a esse novo perfil de consumidor, os governos têm criado ações normativas e instituições para fazer frente aos riscos e assegurar a qualidade e a segurança dos produtos em um mercado global de alimentos (leis, departamentos, agências). No entanto, o aumento da regulação tem provocado intensos debates nos parlamentos entre grupos políticos favoráveis a uma regulação alimentar estrita e aqueles que criticam essas políticas e questionam o excesso

de regulação demandando um mercado alimentar sem restrições (Martínez et al., 2007). Isso também tem produzido um intenso confronto entre as empresas, uma vez que, com frequência, as pequenas indústrias alimentícias não dispõem de capacidade para se adaptarem às novas regras (Henson; Reardon, 2005; Herzfeld; Drescher; Grebitus, 2011).

As agências públicas também têm respondido à exigência dos consumidores por meio da promoção de informações sobre dietas saudáveis, um papel tradicional dos órgãos públicos encarregados de assegurar a saúde da população. Campanhas informativas e programas educativos são propostos com o objetivo de mudar a atitude das pessoas e promover hábitos saudáveis. Até o início do século XXI, tais medidas estiveram centradas no âmbito do consumo, emitindo recomendações sobre alimentação e regulando a produção, processamento e venda de alimentos (Díaz-Méndez; Gómez-Benito, 2010). Contudo, essas formas de orientar a melhoria da alimentação colocam a responsabilidade das escolhas alimentares sobre os indivíduos, e não são adequadas diante de uma cidadania que já não se constitui de consumidores desinformados como no passado. Hoje, as decisões são tomadas em um contexto repleto de informação para a escolha do que comer, no qual já não se pode falar simplesmente de decisões livres e informadas por parte das pessoas (Morland; Evenson, 2009; Díaz-Méndez, 2013; Van Hulst et al., 2013).

Consumidores e empresas agroalimentares

As empresas do setor, tanto a indústria quanto a distribuição alimentar, também tiveram de reagir ante novos consumidores com novos valores, percepções e atitudes sobre a alimentação e sobre como os alimentos são produzidos, transformados, distribuídos e consumidos (Stolle et al., 2005). Além disso, esses consumidores estão cada vez mais preocupados com a saúde e demandam medidas em termos de transparência e rastreabilidade. As ações de boicote (*boycott*) (penalizar deixando de comprar das empresas que demonstram condutas questionáveis) e de preferência (*buycott*) (apoiar empresas comprando seus produtos) bem ilustram esse novo papel (Baek, 2010; Fuchs; Kalfagianni; Havinga, 2011; Yates, 2011).

Algumas empresas, como resposta às novas demandas de consumidores, têm optado por iniciativas orientadas à modificação dos produtos, criando linhas especiais de produtos de suas marcas, caracterizados por baixos índices de sódio, de gorduras, ou de açúcar, antes mesmo de uma regulação nesse sentido (Belz; Schmidt-Riediger, 2009). Outras têm adotado códigos éticos de conduta ou estabelecido coletivamente entidades privadas de autorregulação da publicidade, bem como padrões privados de responsabilidade social corporativa ou

de qualidade, com o objetivo de desenvolver mecanismos de governança que se pretendem horizontais e integradores (Sharma; Teret; Brownell, 2010; Busch, 2011). Também têm surgido mecanismos de certificação dos alimentos, alguns de caráter privado e outros desenvolvidos pelas administrações públicas, que buscam oferecer um suporte de qualidade de modo a permitir tanto a produtores como a consumidores um novo marco de confiança.

No entanto, essas iniciativas não têm alcançado o êxito que se poderia esperar para favorecer uma ótima relação entre os atores do sistema agroalimentar. Assim, por exemplo, a problemática assimilação de medidas de regulação do açúcar não apresenta uma plena disposição à mudança por parte de todas as empresas (Andreyeva; Chaloupa; Brownel, 2011). O aumento de sanções e regulações para garantir a correta rotulação também reflete o desajuste de algumas dessas medidas (Neilson, 2010). Os modelos privados de certificação têm sido questionados em razão de sua escassa transparência, por não constituírem um mecanismo democrático, por não integrarem a dimensão ambiental e por gerarem profundas desigualdades, tendo em vista que os pequenos produtores não conseguem arcar com seus custos de implementação (Ponte, 2007). Em suma, o contexto em que se realiza a relação entre consumidores e empresas não é satisfatório para nenhuma das partes.

Consumidores e movimentos sociais

A desconfiança em relação às empresas agroalimentares cresce nas diversas sociedades (European Commission, 2011; Díaz-Méndez, 2013). A emergência de algumas iniciativas de consumo alternativo e a proliferação de novos movimentos sociais criados na esteira dos escândalos alimentares indicam que o público consumidor vem buscando novos caminhos para encontrar um ambiente propício para comer de forma adequada e que responda a suas crescentes preocupações sobre o sistema agroalimentar. O descontentamento de cidadãos e cidadãs e sua capacidade de ação se observa tanto na proliferação de movimentos sociais quanto na popularidade da terminologia utilizada para expressar a ação: “soberania alimentar”, “democracia alimentar”, “cidadania alimentar” (Levkoe, 2006; Fairbairn, 2012; Escajedo San-Epifanio, 2015; Lozano-Cabedo; Gómez-Benito, 2017).

A título de exemplo, pode-se mencionar o *Gruppi di Acquisto Solidale* da Itália, ou os *Community Gardens* do Canadá, além do *Community Food Security Movement*, que tem abrangência internacional. Tais iniciativas mostram como a sociedade civil se organiza para gerar novos espaços alternativos à indústria alimentícia e à forma moderna de distribuição alimentar. São espaços que buscam reconectar produtores e consumidores e proporcionar aos novos atores

um maior controle sobre sua alimentação (Fonte, 2013; Novo Vázquez, 2014). Outro exemplo é a iniciativa de certificação mista proposta pela Rede Ecovida, do Brasil, na qual produtores e técnicos, mas também consumidores e distribuidores têm um papel ativo e decisório no momento de certificar um alimento como ecológico (Velleda Caldas; Sacco dos Anjos; Lozano-Cabedo, 2014).

A proliferação de iniciativas em diferentes lugares do mundo sugere um interesse crescente por parte de cidadãs e cidadãos na busca de formas alternativas para a aquisição de alimentos salubres e seguros, que lhes devolvam a confiança no sistema alimentar, e também para que a produção e venda de alimentos se deem em ambientes mais justos e menos nocivos para os pequenos produtores. Essas são, enfim, iniciativas que impactam tanto a produção como a distribuição e o consumo; são alternativas tanto às ações governamentais quanto às privadas; buscam ambientes com relações mais igualitárias e mais confiáveis para atores com escassa capacidade de decisão em um sistema agroalimentar globalizado sobre o qual dificilmente têm algum controle. No entanto, nem empresas nem governos têm considerado essas ações como uma resposta crítica ao sistema global, e a veem mais como vias alternativas, ideológicas e elitistas que não competem com o sistema dominante (Sonnino; Marsden, 2005; Guthman, 2008).

Conclusões

A análise dos sistemas alimentares sustentáveis e saudáveis sob a perspectiva de governança permitiu-nos ilustrar as novas e difíceis relações produzidas entre os atores do sistema agroalimentar ao passar de um sistema tradicional para uma nova forma de governança alimentar global.

A modernização do sistema agroalimentar tornou mais complexas e difíceis as relações entre os atores, mas todos esses têm respondido, de diferentes formas, às novas necessidades de um consumidor cada vez mais preocupado com a alimentação e seus efeitos sobre a saúde. Contudo, os casos que aqui mencionamos estão muito longe de refletir um consenso e um acordo para o alcance de uma alimentação saudável para todos.

Por meio da análise dos conflitos que se estabelecem entre os atores, foi possível evidenciar não só o papel que esses atores desempenham no sistema agroalimentar como também a relação que se estabelece entre esses atores e a responsabilidade e capacidade de decisão que compete a cada um na promoção de uma dieta saudável. Tais papéis, como vimos, modificaram-se substancialmente nos últimos anos, principalmente em razão do enorme poder que as empresas agroalimentares vêm adquirindo e do surgimento de novos atores sociais (ONGs, integrantes de movimentos com foco em alimentação etc.) que

demandam mecanismos de governança alimentar mais transparentes, horizontais e democráticos.

A emergência de novos atores colocou em questão não só as cotas de poder e de capacidade de decisão atribuídas aos diferentes grupos, como também os mecanismos que dão sustentação a essa governança, uma vez que muitas das ações e elementos de pressão que desenvolvem são informais, nem sempre centralizados e, com frequência, de caráter local. Vimos que o consumidor demonstra sua preocupação com exigências, por meio de ações de consumo, sejam coletivas ou individuais. Mostramos também algumas das respostas que outros atores (produtores, empresas, distribuidores ou governos) oferecem a este novo indivíduo que não se limita a ser um mero consumidor passivo de alimentos, mas que exerce sua cidadania sobre questões alimentares.

A origem das respostas dos agentes concentra-se nesse novo papel de “cidadania alimentar” – um papel mais protagonista do que no passado e mais envolvido com ele –, mas também nos novos papéis dos demais atores em um mercado alimentar global. As relações tradicionais entre os “velhos” consumidores e os demais atores tiveram êxito relativo no passado, mas quase não ocorrem hoje. Nem governos com suas recomendações, normas e ações dirigidas a um cidadão descontextualizado, nem as empresas privadas, com suas tradicionais estratégias de marketing ou seus novos códigos de conduta estão sendo eficazes para gerar confiança em um consumidor cada vez mais crítico em relação ao sistema agroalimentar e seus atores. Estamos diante de cidadãs e cidadãos que perderam a confiança, mas não de agentes dispostos a reconhecer isso.

Os governos têm tentado mudar suas estratégias buscando uma maior participação de representantes dos consumidores no interior das administrações. As empresas privadas têm buscado fórmulas para favorecer sua relação com os consumidores, oferecendo suportes que possam ampliar a transparência de suas ações e novos produtos mais afinados com as preocupações envolvendo a saúde. Mas os resultados não indicam que se tenha alcançado o objetivo de trabalhar conjuntamente em benefício de uma dieta saudável para todos.

A desconfiança do consumidor não desapareceu, e tem, até mesmo, aumentado, enquanto o “cidadão alimentar” adota medidas que questionam os papéis tradicionais dentro do sistema, tanto dos atores públicos quanto dos privados. Até o momento, pelo menos, essas são ações vinculadas a grupos particularmente conscientes ou a consumidores com capacidade econômica para adotar ações alternativas ao sistema alimentar global. Mesmo assim, são uma clara manifestação de que o sistema está em crise, pois não responde às necessidades e inquietudes do novo consumidor/cidadão e não oferece soluções adequadas para o aumento da desconfiança. Tem-se tentado solucionar a crise do sistema com ações que não significam uma participação real das sociedades na governança

alimentar. Sem dúvida, “uma dieta saudável para todos” não é o título da obra que estão representando todos os atores do sistema.

Referências

- ADRIAANSE, Marieke A. *et al.* Do implementation intentions help to eat a healthy diet? A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence. *Appetite*, v. 56, n. 1, p. 183-193, 2011.
- ANDREYEVA, Tatiana; CHALLOUPKA, Frank J.; BROWNELL, Kelly D. Estimating the potential of taxes on sugar-sweetened beverages to reduce consumption and generate revenue. *Preventive Medicine*, v. 52, n. 6, p. 413-416, 2011.
- BAEK, Young M. To buy or not to buy: Who are political consumers? What do they think and how do they participate? *Political Studies*, v. 58, n. 5, p. 1.065-1.086, 2010.
- BELZ, Frank-Martin; SCHMIDT-RIEDIGER, Birte. Marketing strategies in the age of sustainable development: evidence from the food industry. *Business Strategy and the Environment*, v. 19, n. 7, p. 401-416, 2009.
- BEUCHELT, Tina; VIRCHOW, Detlef. Food sovereignty or the human right to adequate food: which concept serves better as international development policy for global hunger and poverty reduction? *Agriculture and Human Values*, v. 29, n. 2, p. 259-273, 2012.
- BROWN, Tamara; KELLY, Sarah; SUMMERBELL, Carolyn. Prevention of obesity: a review of interventions. *Obesity reviews*, v. 8, n. 1, p. 127-130, 2007.
- BUSCH, Lawrence. Governance in the age of global markets: challenges, limits, and consequences. *Agriculture and human values*, v. 31, n. 3, p. 513-523, 2014.
- BUSCH, Lawrence. The private governance of food: equitable exchange or bizarre bazaar? *Agriculture and Human Values*, v. 28, n. 3, p. 345-352, 2011.
- CANDEL, Jeroen J. L. Food security governance: a systematic literature review. *Food Security*, v. 6, n. 4, p. 585-601, 2014.
- DE TAVERNIER, Johan. Food citizenship: is there a duty for responsible consumption? *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, v. 25, n. 6, p. 895-907, 2012.
- DÍAZ-MÉNDEZ, Cecilia (org.). *Hábitos alimentarios de los españoles*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2013.
- DÍAZ-MÉNDEZ, Cecilia; GÓMEZ-BENITO, Cristóbal (org.). *Alimentación, consumo y salud*. Barcelona: Fundación La Caixa, 2008.
- DÍAZ-MÉNDEZ, Cecilia; GÓMEZ-BENITO, Cristóbal. Nutrition and the Mediterranean diet. A historical and sociological analysis of the concept of “healthy diet” in Spanish society. *Food Policy*, v. 35, n. 5, p. 437-447, 2010.
- DOAK, Colleen; VISSCHER, Tommy; RENDERS, Carry; SEIDELL, Jaap. The prevention of overweight and obesity in children and adolescents: a review of interventions and programmes. *Obesity reviews*, v. 7, n. 1, p. 111-136, 2006.

ESCAJEDO SAN-EPIFANIO, Leire. Challenging food governance models: analyzing the food citizen and the emerging food constitutionalism from an EU perspective. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, v. 28, n. 3, p. 435–454, 2015.

EU – European Commission. *Special Eurobarometer 342*. Consumer empowerment. Directorate-General for “Health and Consumers” (DG SANCO). 2011.

FAIRBAIRN, Madeleine. Framing transformation: the counter-hegemonic potential of food sovereignty in the US context. *Agriculture and Human Values*, v. 29, n. 2, p. 217-230, 2012.

FAO – Food and Agriculture Organization. Good food security governance: the crucial premise to the twin-track approach. Workshop Report, 2011. Disponível em: http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_f/foodgovernance/workshop_report.pdf. Acesso em: 20 dez. 2017.

FAO – Food and Agriculture Organization. Second International Conference on Nutrition (ICN2). Roma, Itália: FAO/WHO 19-21, nov. 2014.

FLYNN, Mary A. T. *et al.* Reducing obesity and related chronic disease risk in children and youth: a synthesis of evidence with “best practice” recommendations. *Obesity reviews*, v. 7, n. 1, p. 7-66, 2006.

FONTE, Maria. Food consumption as social practice: solidarity purchasing groups in Rome, Italy. *Journal of Rural Studies*, n. 32, p. 230-239, 2013.

FUCHS, Doris; KALFAGIANNI, Agni; HAVINGA, Tetty. Actors in private food governance: the legitimacy of retail standards and multistakeholder initiatives with civil society participation. *Agriculture and Human Values*, v. 28, n. 3, p. 353-367, 2011.

GONZÁLEZ, Humberto. Debates on food security and agrofood world governance. *International Journal of Food Science and Technology, Technology*, v. 45, n. 7, p. 1.345-1352, 2010.

GOODMAN, David; REDCLIFT, Michael. *Refashioning Nature: Food, Ecology and Culture*. London: Routledge, 1991.

GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. *From farming to biotechnology: A theory of agro-industrial development*. Oxford: Basil Blackwell, 1987.

GOODMAN, David; WILKINSON, John. Patterns of research and innovation in the modern agro-food system. In: LOWE, Philip; MARSDEN, Terry; WHATMORE, Sarah (org.). *Technological change and the rural environment*. London: David Fulton Publishers, 1990, p. 127-146.

GREAVES, Colin J. *et al.* Systematic review of reviews of intervention components associated with increased effectiveness in dietary and physical activity interventions. *BMC public health*, v. 11, n. 1, p. 119, 2011.

GUTHMAN, Julie. Neoliberalism and the making of food politics in California. *Geoforum*, v. 39, n. 3, p. 1.171-1.183, 2008.

HENSON, Spencer; REARDON, Thomas. Private agri-food standards: implications for food policy and the agri-food system. *Food policy*, v. 30, n. 3, p. 241-253, 2005.

HERZFELD, Thomas; DRESCHER, Larissa; GREBITUS, Carola. Cross-national adoption of private food quality standards. *Food Policy*, v. 36, n. 3, p. 401-411, 2011.

- JOHNSTON, José. The citizen-consumer hybrid: ideological tensions and the case of Whole Foods Market. *Theory and Society*, v. 37, n. 3, p. 229-270, 2008.
- LAMINE, Claire *et al.* Agri-food systems and territorial development: innovations, new dynamics and changing governance mechanisms. In: DARNHOFER, Ika; GIBBON, David; DEDIEU, Benoit (org.). *Farming systems research into the 21st century: the new dynamic* Dordrecht: Springer, 2012, p. 229-256.
- LEVKOE, Charles Z. Learning democracy through food justice movements. *Agriculture and Human Values*, n. 23, p. 89-98, 2006.
- LOZANO-CABEDO, Carmen; GÓMEZ-BENITO, Cristóbal. A theoretical model of food citizenship for the analysis of social praxis. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, v. 30, n. 1, p. 1-22, 2017.
- MARSDEN, Terry. From post-productionism to reflexive governance: Contested transitions in securing more sustainable food futures. *Journal of Rural Studies*, n. 29, p. 123-134, 2013.
- MARTÍNEZ, Marian; FEARNE, Andrew; CASWELL, Julie; HENSON, Spencer. Co-regulation as a possible model for food safety governance: opportunities for public-private partnerships. *Food Policy*, v. 32, n. 3, p. 299-314, 2007.
- MAYE, Damian; KIRWAN, James. Food security: a fractured consensus. *Journal of Rural Studies*, n. 29, p. 1-6, 2013.
- MORLAND, Kimberly; EVENSON, Kelly. Obesity prevalence and the local food environment. *Health & Place*, v. 15, n. 2, p. 491-5, 2009.
- NEILSON, Lisa. Boycott or buycott? Understanding political consumerism. *Journal of Consumer Behaviour*, v. 9, n. 3, p. 214-227, 2010.
- NOVO VÁZQUEZ, Amparo. “Consumocracia”. El consumo político como forma de participación de la ciudadanía. *Política y Sociedad*, v. 51, n. 1, p. 121-146, 2014.
- OCDE. *Obesity update 2017*. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/health-systems/Obesity-Update-2017.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2019.
- OMS. *Obesidad y sobrepeso*. 2020. Disponível em: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>. Acesso em: 15 jun. 2020.
- OOSTERVEER, Peter. *Global governance of food production and consumption: issues and challenges*. Cheltenham, UK; Northampton, USA: Edward Elgar, 2007.
- PICCIOTTI, Sol. Introduction: reconceptualizing regulation in the era of globalization. *Journal of Law and Society*, v. 29, n. 1, p. 1-11, 2002.
- PONTE, Stefano. Greener than thou: the political economy of fish ecolabelling and its local manifestations in South Africa. *World Development*, v. 36, n. 1, p. 159-175, 2007.
- RENTING, Henk; SCHERMER, Markus; ROSSI, Adanella. Building food democracy: exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 19, n. 3, p. 289-307, 2012.
- SASSI, Franco (org.). *Obesity and the Economics of Prevention: fit not fat*. Paris: OECD, 2010.

SHARMA, Lisa; TERET, Stephen; BROWNELL, Kelly. The food industry and self-regulation: standards to promote success and to avoid public health failures. *American Journal of Public Health*, v. 100, n. 2, p. 240-246, 2010.

SONNINO, Roberta; MARSDEN, Terry. Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. *Journal of economic geography*, v. 6, n. 2, p. 181-199, 2005.

STOLLE, Dietlind; HOOGHE, Marc; MICHELETTI, Michele. Politics in the supermarket: political consumerism as a form of political participation. *International Political Science Review*, n. 26, p. 245-69, 2005.

THANKAPPAN, Samarthia; MARSDEN, Terry; LEE, Robert; FLYNN, Andrew. *The new regulation and governance of food: beyond the food crisis?* Abingdon: Routledge, 2010.

VAN HULST, Andraea; GAUVIN, Lise; KESTENS, Yan; BARNETT, Tracie. Neighborhood built and social environment characteristics: a multilevel analysis of associations with obesity among children and their parents. *International Journal of Obesity*, v. 37, n. 10, p. 1.328-1.335, 2013.

VELLEDA CALDAS, Nadia; SACCO DOS ANJOS, Flavio; LOZANO CABEDO, Carmen. La certificación de productos ecológicos en España y Brasil. *Agrociencia Uruguay*, v. 18, n. 1, p. 163-171, 2014.

WAKE, Melissa. The failure of anti-obesity programmes in schools. *BMJ*, n. 507, p. 1-2, 2018.

WALFORD, Nigel. Productivism is allegedly dead, long live productivism. Evidence of continued productivist attitudes and decision-making in South-East England. *Journal of Rural Studies*, v. 19, n. 4, p. 491-502, 2003.

WILKINSON, Richard. *Unhealthy societies: the afflictions of inequality*. Londres: Routledge, 2002.

WILKINSON, Rorden. The World Trade Organization. *New Political Economy*, v. 7, n. 1, p. 129-141, 2002.

YATES, Luke. Critical consumption: boycotting and buycotting in Europe. *European Societies*, v. 13, n. 2, p. 191-217, 2011.

Capítulo 3

Política dos alimentos e participação social no Brasil: alcances de um campo contra-hegemônico

Renato S. Maluf

A política dos alimentos no Brasil foi fundamentalmente marcada, desde o início dos anos 2000, por um conjunto significativo de ações e políticas públicas relacionadas com os alimentos e a alimentação,¹ fruto de sua priorização na agenda governamental e significativo engajamento social, produzindo resultados palpáveis na condição alimentar e nutricional da população brasileira e na produção e consumo de alimentos oriundos de atividades de base familiar. Não obstante, isto se deu em uma sociedade com elevada desigualdade social para a qual contribuem os modos como se organizam as atividades de produção e comercialização de alimentos e os poderosos interesses que nelas prevalecem,

¹ A dupla denominação que diferencia os bens alimentares (alimentos) e os modos como eles são apropriados (alimentação) tem a intenção de colocar lado a lado dois termos que não são sinônimos, mas se integram e se completam mutuamente (Maluf, 2021).

estes também contando com forte apoio estatal. Completam esse contexto eventos de âmbito internacional que repercutem nos sistemas alimentares em suas várias escalas (mundial, nacionais e subnacionais), aspecto de grande relevância para um país como o Brasil com significativa inserção internacional, liderada, justamente, pela agricultura de monocultivo e a pecuária de grande escala, pela agroindústria alimentar e corporações transnacionais.

A experiência brasileira reconhecidamente significativa tem sido objeto de um grande número de análises, tornadas ainda mais relevantes no período recente em que ela se defronta com retrocessos e novos desafios. O presente capítulo pretende aportar elementos que contribuem para uma abordagem processual, reflexiva e multiescalar das possibilidades e alcances das ações e políticas públicas² impulsionadas pelo campo político construído, desde fins da década de 1980, em torno das referências da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) e do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHA), doravante “campo da SSAN/DHA”. Adoto como pano de fundo a política dos alimentos (*food politics*) no Brasil, ampliando o foco usual nas políticas alimentares (*food policies*) de modo a ter em conta a dimensão política dos alimentos e da alimentação, refletida nas relações entre atores sociais cujas convicções, interesses, ações e práticas políticas geram tensões e conflitos nas esferas privada e pública, em especial (mas não somente) no Estado e nas políticas públicas. Valendo-me da formulação de Mouffe (2005), antagonismos são constitutivos da dimensão política (*the political*) dos alimentos, enquanto a política dos alimentos (*food politics*) diz respeito às práticas e instituições que organizam a coexistência em um contexto de conflitualidade.

Atenção especial é dada para a participação social em políticas públicas, entendida como exercício de democracia participativa no âmbito da experiência brasileira no campo da SSAN/DHA. Há tempos apresento a democracia participativa como uma característica distintiva do país. Distintiva porque, mesmo não sendo original e muito menos exclusiva, sem ela é bastante difícil compreender a trajetória da construção brasileira neste como em vários outros campos (saúde, educação, assistência social, agricultura familiar e meio-ambiente). Espero que os elementos aqui aportados contribuam para a reflexão mais geral sobre a democracia participativa.

A participação social em políticas públicas e o exercício de democracia participativa serão aqui referenciadas nos conselhos de políticas públicas, mais especificamente, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

² Utilizo a expressão “ações e políticas públicas” para reunir as ações de natureza pública de iniciativa não governamental mesmo que contando com apoio de governos, e as políticas públicas, de responsabilidade dos governos, ainda que com participação social em sua elaboração e implementação.

(Consea), posto de observação privilegiado da política dos alimentos, que se desenrola nele e para além dele. À óbvia relevância da esfera nacional na forma como se organiza o pacto federativo no Brasil acrescenta-se o conhecimento propiciado pelo meu envolvimento com o Conselho, claro, com os riscos próprios às leituras pessoais de um processo social. Sendo a democracia participativa produto da redemocratização do país com o fim da ditadura civil-militar em 1985, da Constituição Federal de 1988 e dos processos sociais que se sucederam, irei por esse caminho estabelecer a interação da política dos alimentos com a política em geral, em particular com o requisito democrático.

Subjacente à referida inter-relação estão na natureza política diferenciada dos alimentos identificada por Herring (2015), requerendo ir além da economia política com seu olhar limitado à condição de mercadoria e às contendas em relação às fronteiras entre Estado e mercado. As raízes dessa condição diferenciada se encontram na urgência da provisão de alimentos, potencializando ações coletivas e contenciosos políticos, nas normas culturais e padrões éticos profundamente estabelecidos que transcendem a política de interesses característica das mercadorias com menos incumbências, e na crescente percepção de crise e incerteza em relação à produção alimentar, que tornou indispensável o discurso técnico, porém, não menos controverso, dos peritos.

Tensões e conflitos, dominâncias e antagonismos são características constitutivas das sociedades capitalistas que, quando olhadas desde a perspectiva de processos de médio e longo prazo, remetem ao plano das escolhas, estratégias e políticas públicas – portanto, à problemática do desenvolvimento. Nela, os alimentos e a alimentação figuram como um dos componentes nucleares da organização social, englobando parcela significativa das atividades econômicas e da população ocupada, vinculadas com o atendimento de uma necessidade básica dos seres humanos recém incorporada ao conjunto dos direitos humanos. Essa condição mantém complexa e conflitiva combinação com duas outras características, que são o lugar de destaque que os alimentos e a alimentação ocupam no mundo dos negócios (na reprodução do capital) e sua utilização como instrumentos do poder de Estado e de interesses privados sobre países, comunidades, famílias e indivíduos. Portanto, a complexa inter-relação entre negócios, poder, necessidades básicas e direitos envolve uma dimensão política inescapável manifestada nas concepções, interesses e conflitos, com as correspondentes tensões, compromissos e enfrentamentos sobretudo na esfera pública, mas também na competição privada. Esses elementos me levaram a argumentar que há uma questão alimentar no desenvolvimento dos países englobando negócios, poder, necessidades básicas e direitos (Maluf, 1998; 2021). Não tratarei propriamente dos temas de desenvolvimento embutidos na política dos alimentos no Brasil; porém, importa salientar o papel dos alimentos e da alimentação no enfrentamento da pobreza e das várias manifestações de desigualdades, como ficará

evidente ao inserirmos a politização da fome nas mobilizações em torno das questões que afligem a sociedade brasileira.

O capítulo inicia com a apresentação de breve retrospectiva da construção do campo da SSAN/DHA no Brasil, herdeira da perspectiva de politização da fome que remonta ao menos a Josué de Castro. Em seguida, essa construção é associada à emergência da SSAN/DHA como questão de interesse público e referencial de política pública, destacando a multiplicidade de atores e interesses envolvidos e o correspondente ambiente de antagonismos e disputas de hegemonia no âmbito da política dos alimentos no Brasil. A relação de mão-dupla dessa última com a política em geral vem a seguir, ao serem tratadas as possibilidades da democracia participativa como ela foi exercitada ou é reivindicada na experiência brasileira no campo da SSAN/DHA. Por fim, as considerações finais fazem uma apreciação do chamado tempo democrático de construção à luz do que viria a ser um tempo de retrocesso democrático e desconstrução, e deixam indicados ângulos para uma avaliação do construído e da possibilidade de fazer face às demandas do contexto atual.

Politização da fome e a construção social da SSAN e do DHA

Muito já se escreveu sobre a trajetória das ideias, mobilizações sociais e proposições de política visando, principalmente, erradicar a fome, mas mirando também o amplo espectro de aspectos envolvidos na produção, acesso e consumo de alimentos no Brasil. Meu ponto de partida é a politização da fome, perspectiva que ocupa lugar central em sociedades como a brasileira e desfaz os enfoques tecnicistas, sejam eles agrícolas ou nutricionais. Suas raízes foram plantadas pela pioneira e ousada, à época, formulação de Josué de Castro, em seu *Geografia da Fome* (1946), que desvelou o tabu da fome ao colocá-la como a pior das mazelas geradas pelo sistema econômico, social e político. Geografia, territorialização, política e poder compunham o substrato da abordagem de Josué e orientavam sua militância. As bases ali lançadas ressurgem na redemocratização do país com o término da ditadura civil-militar, em 1985, quando amplas mobilizações sociais pleiteando uma política guiada por valores éticos incorporaram a compreensão da fome como negação da cidadania e demandavam a urgência de seu enfrentamento combinando políticas públicas e participação social cidadã.³

Junto com a retomada da mobilização social na segunda metade da década de 1980, tiveram início as formulações em torno da referência à segurança ali-

³ Destaco a bastante conhecida “Ação da Cidadania contra a Fome e pela Vida”, liderada por Herbert de Souza.

mentar e nutricional com a pretensão de ampliar a própria compreensão sobre a fome, ao que se seguiu a gradativa incorporação da soberania alimentar que levaria à formulação Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) e do Direito Humano à Alimentação (DHA). Dentre elas, destaco a proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, lançada em 1991 pelo Governo Paralelo (Silva; Silva, 1991) como parte de um conjunto de proposições em contraposição programática ao neoliberalismo já em plena ascensão no Brasil, ademais de marcar o engajamento no tema de Luiz Inácio Lula da Silva, personagem que, como se sabe, viria a desempenhar papel fundamental na politização da fome. Aquela proposta contou com importante contribuição de atores diversos – ativistas, pesquisadores, servidores públicos, organizações não-governamentais – no desmonte das visões tecnicistas sobre a fome e a desnutrição próprias de enfoques setoriais agrícolas e nutricionais, ao mesmo tempo em que deu início à junção nada óbvia de distintos campos disciplinares, setores sociais e áreas de ação pública.

A instalação do primeiro Consea, com vida breve (1993-1994), a realização da 1ª Conferência Nacional de SAN (1994), o diálogo não isento de conflito entre o Governo Federal e uma representação da sociedade civil na elaboração do documento brasileiro para a Cúpula Mundial de Alimentação (1996), a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN, 1998), as várias ações junto a governos estaduais e o início da criação de Conseas estaduais, dentre outros eventos, compuseram longo e fundamental período de gestação do que viria a desabrochar com mais envergadura já no primeiro Governo Lula, em 2003. Acúmulo de conhecimento, experiência e capacidade de mobilização tiveram o concurso de uma condição indispensável que foi a ressaca internacional do neoliberalismo e sua derrota eleitoral doméstica, ainda que tenha havido permanências na orientação da política macroeconômica e no tradicional poder do agora dito agronegócio, representante da agricultura patronal de grande escala. Essa breve síntese basta para demonstrar a conformação do campo da SSAN/DHA, iniciada em fins da década de 1980, como produto da democracia (da redemocratização do país) e dependente dela (Leão; Maluf, 2012).

Ao denominar como “campo” a congregação da diversidade de atores mobilizados em torno das referências da SSAN/DHA, torna-se obrigatório abrir um parêntese sobre a utilização de uma noção consagrada por Pierre Bourdieu. Embora seja um “uso estendido” – talvez, mesmo, alegórico – da noção de campo,⁴ observo que a principal referência aqui utilizada para delimitar o campo

⁴ O uso aqui feito do conceito de campo é limitado, por não estar apoiado no sistema teórico subjacente e método analítico de Bourdieu; porém, são muitas as possibilidades de utilizá-lo nos estudos de políticas públicas ou na sociologia das ações públicas como propôs Dubois (2021).

da SSAN/DHA é um objetivo de políticas públicas – a segurança alimentar e nutricional – passível de distintas acepções, portanto, um conceito em disputa. Isto permite explorar a aplicabilidade do conceito de campo político nos termos de Bourdieu (2005), isto é, um campo de lutas simbólicas que supõe a mobilização de capital simbólico, enseja manifestações propriamente políticas e, portanto, supõe antagonismos. Esse caminho implicaria prescrutar o capital simbólico mobilizado pelo campo da SSAN/DHA e as disputas que suscita nesse âmbito, haja vista as muitas simbologias e narrativas relacionadas com os alimentos e a alimentação. Não obstante, o foco na participação social em políticas públicas conduz a abordagem na direção de correlacionar a construção desse campo político e a emergência da SSAN/DHA como questão de interesse público, recorrendo a uma chave de leitura complementar fornecida pelas abordagens cognitiva e das redes de políticas públicas (Muller, 1990; Grisa, 2010). Nesses termos, o campo da SAN/DHA reflete-se numa comunidade de política na qual atuam diversas redes de políticas públicas, atores não governamentais, integrantes de governos e da academia. Volto a esse ponto na próxima seção.

O impulso decisivo dado pelo Governo Lula, em 2003, sob o lema Fome Zero, teve como pré-condições a decisão política da Presidência da República e a existência de sociedade civil organizada, reconhecida como interlocutora legítima e convidada a se envolver no programa do governo que se instalava, o que fez com competência reconhecida, ao mesmo tempo em que se abriram oportunidades para implementar iniciativas com origem não-governamental. A incidência na política pública não se fez sem disputa de concepções no interior do próprio campo, no caso, mais propriamente no interior da comunidade de política da SSAN/DHA. A primeira divergência se manifestou quando da criação de um ministério específico, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), para conduzir o Programa Fome Zero, baseado num instrumento principal (Cartão Alimentação), instâncias próprias de participação (Comitês Gestores Locais), e ações integradas apoiadas em outros setores de governo. Em contraposição, o FBSSAN e outros atores sustentavam a proposta de criar uma instância coordenadora interministerial e ações integradas construídas por mecanismos intersetoriais. Igualmente importante foram as negociações a propósito da natureza e composição do Consea como veremos adiante. Seguiram-se a extinção do MESA e a incorporação de suas ações no novo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), a conversão do programa na Estratégia Fome Zero, com progressiva ampliação do enfoque, e materialização negociada por meio do núcleo gestor da SSAN/DHA na forma da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan) e da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan).

Note-se que a transferência para o MDS modificou a porta de entrada da SAN na administração pública antes localizada nos órgãos de agricultura e

abastecimento, agora transferida para a área responsável pelas políticas sociais. A prioridade do enfrentamento da fome explica essa opção. Porém, com ela veio à tona a interface entre a política de SAN e as políticas sociais e, consequentemente, entre o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) em construção e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), envolvendo não apenas aspectos operacionais, mas também uma dimensão conceitual com desdobramentos políticos, tema pouco tratado e ainda carente de debate. Apesar do rearranjo institucional não necessariamente enquadrar as políticas voltadas para a SAN como um subconjunto das políticas sociais como convencionalmente concebidas, o incômodo a respeito entre a representação social e de setores de governo não se limitava à delimitação de fronteiras de atuação entre ambas as políticas que, desde logo, não são nada nítidas; a valorização das áreas respectivas envolvia também uma disputa de significados, desde logo em face da dimensão inescapavelmente social da questão alimentar. Tome-se o exemplo do apoio à agricultura familiar, quando pretende mesclar os elementos produtivos e mercantis com um projeto de sociedade, articulando a reprodução das famílias rurais com estratégias de desenvolvimento antagônicas ao dito agronegócio. Outro exemplo se encontra na própria concepção de SAN consagrada na Losan e na progressiva ampliação do enfoque na SSAN/DHA, no qual a questão alimentar vai além da eliminação da fome, sinônimo de carência absoluta e miséria, portanto, não cabendo na vestimenta usual das políticas sociais de tipo compensatório.

Assim, ao lado das implicações operacionais de um arranjo organizativo da ação governamental em dois sistemas (SUAS e Sisan) com muitas interfaces, a interlocução entre as respectivas comunidades de política, elas também com muitas interfaces, poderia contribuir na disputa por uma concepção abrangente, transformadora e emancipatória de políticas sociais, provavelmente seu significado correto. Ao mesmo tempo em que a nascente construção do enfoque intersectorial obrigatório para abarcar as múltiplas dimensões da SSAN/DHA poderia absorver o debate acumulado no âmbito das políticas sociais sobre a concepção de intersectorialidade em face da complexidade dos problemas sociais, em particular a multidimensionalidade da pobreza e as persistentes iniquidades sociais, bem como suas exigências em termos de empenho institucional, negociação, conflitos e disputas (Monnerat et al., 2014).

Os êxitos logrados na redução da fome e melhoria da condição alimentar e nutricional das famílias brasileiras foram obtidos pela conjunção de um amplo e diversificado elenco de medidas voltadas para o mundo do trabalho (criação de emprego, recuperação do valor do salário mínimo, fortalecimento da seguridade social), população em extrema pobreza (transferência de renda), agricultura familiar (aquisição de alimentos, agroecologia), escolas (alimentação escolar e educação alimentar e nutricional), nutrição e saúde (alimentação

adequada e saudável), meio ambiente (biodiversidade, agrotóxicos e transgenia), alimentação (restaurantes, cozinhas, bancos de alimentos), acesso difuso à água (cisternas rurais) e energia elétrica no meio rural.⁵ Elas encontravam suporte no conhecido marco legal-institucional construído no período com componentes relevantes para compreender aspectos da política dos alimentos no Brasil. Para meus propósitos, o mais importante deles foi a reinstituição do Consea, agora em nova versão como aglutinador do campo da SSAN/DHA em sua heterogeneidade, sem antecedentes com perfil análogo⁶ e inovando ao atribuir à representação da sociedade civil condição majoritária e a própria presidência de um Conselho localizado na Presidência da República congregando parcela significativa dos ministérios.

Vários são os pontos críticos relativos à natureza, representatividade e papéis do Conselho, pontos que ressurgem periodicamente. Terminou por prevalecer a concepção do Conselho como espaço de discussão de políticas públicas de promoção da SSAN/DHA, e não para mobilizar apoios sociais às iniciativas governamentais e da sociedade civil voltadas especificamente para eliminar a fome. Debater a orientação das políticas públicas traz à tona concepções sobre a organização e funcionamento das sociedades e os interesses dos setores sociais em disputa pelo acesso a recursos públicos e na relação com o Estado. Ao serem trazidos para um espaço público como os Conselhos de políticas públicas, as concepções e interesses são submetidos à negociação e as proposições deliberadas por maioria dos integrantes, presumindo-se o comprometimento de todos com elas. Não surpreende que esse tipo de dinâmica deliberativa e os compromissos que ela enseja, junto com a definição dos temas da Agenda do Conselho, tenham contribuído para o gradativo recuo da representação dos setores empresariais, relativamente ativa nos primeiros momentos do Consea, para uma participação não muito mais do que formal⁷ – ao mesmo tempo em que ocorria progressiva diversificação da representação social pela adoção de critérios visando a dar mais organicidade e equanimidade a essa representação, embora sem equacionar componentes sensíveis do processo de escolha.⁸

⁵ Registro a substituição do lema fome zero por erradicação da miséria no Governo Dilma, buscando, fundamentalmente, ampliar o foco das ações utilizando a energia social acumulada.

⁶ Embora não seja, propriamente, um antecedente do Consea, retomo registro anterior sobre a constituição de Comitês Gestores em localidades da região Nordeste como instâncias de participação e controle social na implementação do Cartão Alimentação do PFZ, sem espaço para comentar seu significado e as razões do posterior abandono.

⁷ Nada mais emblemático que o embate, nos primeiros meses de funcionamento do Conselho, sobre a liberação da comercialização da soja transgênica acumulada por agricultores do Sul, posição defendida pela representação empresarial e derrotada pelas demais, mas que acabou ocorrendo no recém-instalado Governo Lula.

⁸ Refiro-me ao procedimento de distribuição das vagas entre os setores sociais, seguida de consulta a entidades representativas, para definir as pessoas que comporão o Conselho, nomeadas em caráter individual.

O reconhecimento do Conselho e sua capacidade de representação social dependem do grau de compatibilidade entre a construção da sua agenda e os interesses e respectivas pautas dos seus integrantes, bem como do alcance e efetividade das deliberações nele tomadas. Um diferencial representado pelo Consea residiu em sua capacidade de aglutinação para além de interesses setoriais ou corporativos, embora presentes, e à visibilidade que conferiu ao enfoque da SSAN/DHA por sua localização na Presidência da República. Tendo como plataforma uma agenda construída, basicamente, pela representação do campo da SSAN/DHA, o Conselho se converteu em importante ator participante das disputas no interior dos governos e demais organismos de Estado cuja composição de concepções e interesses é tão heterogênea quanto as sociedades em que se inserem.

A propósito da efetividade das deliberações do Consea, a caracterização como órgão de assessoramento da Presidência da República deu origem a importante controvérsia formulada na dicotomia entre um Conselho consultivo ou deliberativo, dicotomia a meu ver mal formulada, pois a controvérsia se referia mais propriamente ao caráter mandatário ou não das deliberações adotadas no Conselho. Estando instalado na mais alta esfera do Governo Federal e contando com composição interministerial, fruto da exigência de políticas integradas intersetoriais, tornar mandatárias as deliberações de um Conselho presidido pela sociedade civil e composto majoritariamente por seus representantes significaria não apenas a substituição de instâncias propriamente de governo, como também representaria se impor sobre os espaços próprios de deliberação participativa (Conselhos) existentes em quase todos os ministérios. Vale dizer, a natureza consultiva do Conselho pode ser compreendida como o custo da intersectorialidade, ao mesmo tempo em que desvela a dimensão política, mais do que burocrático-administrativa, envolvida no estabelecimento de prioridades e estratégias comuns de ação entre setores de governo e as múltiplas representações sociais. Assim como são igualmente políticas tanto a busca de participação no Conselho por parte de setores governamentais como forma de ampliar sua incidência no governo, quanto o seu oposto, representado pelo não engajamento ou oposição às prioridades e estratégias dele emanadas. Política exercitada na interlocução de baixa intensidade entre os Conselhos como tais, mesmo quando há representações cruzadas, e no âmbito da Caisan como espaço de mediação intragovernamental e construção de ações e programas integrados. A Caisan se converteu no principal interlocutor do Consea, e ambos constituem os pilares do Sistema Nacional de SAN (Sisan).

Nessa direção nos deparamos com a possibilidade, sempre aventada, de o Consea transformar-se em instância de Estado, idealmente com a institucionalização da natureza e formato que terminaram por prevalecer, dando-lhe a condição de permanência independente do governo em função, ainda que a alternância implique alterações nas prioridades. Intuíam-se haver aí um avanço em

relação ao Conselho voltado às questões da SSAN e do DHA cuja própria existência depende da concordância do governo, portanto sujeito ao fechamento, como acabou ocorrendo com o governo iniciado em 2019. Essa é uma questão de grande relevância, pois ela diz respeito, a rigor, ao lugar ocupado pela SSAN/DHA na sociedade brasileira e como ele se reflete no Estado e nos instrumentos admitidos para sua promoção. Os espaços podem ser vários e não se limitam ao formato de Conselhos de políticas públicas, cuja existência, porém, aperfeiçoa a formulação e monitoramento das políticas públicas. Assim como o fechamento do Consea na esfera federal afetou, porém não resultou no desmantelamento e inação do campo da SSAN/DHA no Brasil.

Os demais componentes do marco legal-institucional, como a Lei Orgânica, a Política e Plano Nacional de SAN representaram exercícios exemplares de construção conjunta governo e sociedade civil, cuja interlocução supõe reconhecimento recíproco, fundado na legitimidade, mais do que na concordância.⁹ Construção essa com não poucos conflitos, que, apesar de dialogada, não retira o poder do governo de ter a palavra final e a responsabilidade pela execução da política e dos planos. O controle social por parte da sociedade civil encontrava espaço nas Conferências Nacionais quadrienais e, sobretudo, na inovação na forma do monitoramento das ações representada pelos encontros entre Conferências (chamados de Conferência Nacional + 2). Eram também exercícios reveladores de quem demanda ou promove a intersetorialidade na política de SSAN em face da setorialização da ação governamental e da “lógica de projetos” com objetivos setoriais da sociedade civil.

Por fim, uma observação relativa à junção prática-conceito na construção social da SSAN/DHA no Brasil, à dinâmica do tipo “praticando e conceituando” que se nota em vários dos seus componentes (Leão; Maluf, 2012). O exemplo principal, a meu ver, esteve na opção por uma lei orgânica (Losan) simplificada em comparação às já existentes, tanto por não detalhar a política nacional a ser elaborada quanto ao prever a colaboração entre os entes da federação, limitada ao regime de colaboração. Entre os méritos da Losan está o fato de ter consagrado uma conceituação de direito humano à alimentação e de segurança alimentar e nutricional, respeitado o princípio da soberania dos povos,¹⁰ até então ausentes no marco legal brasileiro. No entanto, o amadurecimento conceitual

⁹ Por sua importância, menciono, sem poder abordar, a construção de uma agenda internacional articulada com a agenda nacional, em face da inserção internacional do país. Caberia aqui analisar as instâncias multilaterais e a atuação das corporações transnacionais, a construção de plataformas comuns governamentais e não governamentais e os intentos de difusão internacional e de transferência de políticas por meio de projetos de cooperação, assim como o processo inverso de internalização de referências e proposições construídas em âmbito internacional.

¹⁰ Apesar da resistência parlamentar ao emprego da expressão soberania alimentar, que não consta como tal na Losan.

foi acompanhado da valorização do “aprender fazendo”, em face do ineditismo da iniciativa, e de um elemento de cálculo político visando a facilitar a aprovação da lei no interior do Governo Federal e no Congresso Nacional; a longa e difícil regulamentação da Losan no que tange à política e à relação com estados e municípios comprovam essa afirmação. Nota-se aí uma característica mais geral da geração de “conhecimento voltado para a ação”, parafraseando Hirschman (1980), autor que também se destacou na valorização do papel do aprendizado nos processos sociais. Em síntese, a dinâmica “praticando e conceituando” traz para o primeiro plano o papel do aprendizado social e, principalmente, desvela a natureza reflexiva e relacional da conceituação e institucionalização da SSAN/DHA no Brasil. Como o aprendizado não se circunscreve ao campo específico, assim como a construção não está infensa aos que dela não participam ou que a ela se opõem, conclui-se ser indispensável o enfoque na política dos alimentos, isto é, nos atores, interesses e conflitos para compreender a própria política alimentar.

Questão alimentar, interesse público e hegemonia

A construção social da SSAN e do DHA, nos termos em que foi apresentada na seção anterior, reflete e ao mesmo tempo incide sobre os componentes da questão alimentar no Brasil que passo a abordar. Como antecipado, há uma questão alimentar no desenvolvimento dos países que envolve negócios, poder, necessidades básicas e direitos. Os alimentos e a agricultura estão inseridos na reprodução dos capitais e na formatação de estruturas de poder, nos termos propostos pelo enfoque nos regimes alimentares (Friedman; McMichael, 1989; McMichael, 2009), de modo que as formas de produção, circulação e consumo dos alimentos envolvem poder e hegemonia. Portanto, mediações socioeconômicas, políticas, culturais e mesmo ideológicas perpassam a incidência e alcance das proposições e iniciativas oriundas do campo da SSAN/DHA sobre componentes da questão alimentar, neste caso na disputa pelas políticas públicas que se faz a partir dos Conselhos de participação social, um componente da política dos alimentos articulado com outros processos e relações.

A dinâmica de construção e amplitude temática e social da agenda proposta por esse campo explicam, em grande medida, a relevância e o significado real da experiência brasileira de participação social em políticas de SSAN/DHA. Não obstante, ficam fora do seu alcance componentes dos programas de governo, setores de atividade e atores sociais importantes na composição do quadro descritivo de como a questão alimentar se apresenta e é disputada. Refiro-me, especialmente, aos poderosos interesses econômicos portadores de estratégias e modelos, narrativas e instrumentos de persuasão cujo enfrentamento delimita

as possibilidades de uma construção que lhe seja antagônica e contra-hegemônica. Além disso, há outras formas de se relacionar com o Estado a que recorre a iniciativa privada na disputa pela ação governamental que não os Conselhos de políticas públicas. Isto também se verifica por parte dos movimentos e organizações sociais, ainda que seus instrumentos de pressão e formas de negociação direta com o Estado sejam de natureza distinta aos da iniciativa privada. Daí que Conselhos são postos de observação a partir dos quais o olhar deve ir para além do seu âmbito de atuação, inclusive para compreender melhor sua própria dinâmica interna. O Consea constitui espaço privilegiado para esse exercício de observação dos atores, interesses e conflitos envolvidos na questão alimentar, vale dizer, para compreender a política dos alimentos no Brasil em suas várias facetas e esferas.

A avaliação dos alcances e possibilidades requer examinar a própria emergência da SSAN/DHA como referencial de política pública, isto é, ter-se tornado questão de interesse público em torno da qual atores se mobilizam e conflitos se estabelecem. Em outro lugar argumentei que a construção brasileira expressa na Losan atribuiu à SAN o estatuto de ser um objetivo de políticas públicas orientadas pelos princípios da soberania e do direito humano (Maluf, 2007), compreensão que é parte constitutiva do campo da SSAN/DHA. Aplicam-se aqui as categorias do já referido enfoque cognitivo de políticas públicas para qualificar a emergência da SAN enquanto uma questão social concebida por seus impulsionadores que, como tal, se converteu em referencial de política pública,¹¹ mais propriamente, um dos referenciais, já que há também construção social de referencial nas demais concepções e narrativas sobre a questão alimentar, em especial no tocante à segurança alimentar que já se disse ser uma noção em disputa.¹² Tomo emprestada do mesmo enfoque cognitivo a noção de quadros referenciais, para mostrar que a disputa não se circunscreve à noção de SAN em si e aos instrumentos específicos para promovê-la, pois um referencial setorial reúne as representações correspondentes e se articula, de modo tensionado, com um referencial global relativo a um quadro geral de interpretação do mundo (Muller, 1990). Sem me ater à ênfase do enfoque cognitivo na coerência das políticas públicas, a formulação sobre quadros referenciais sugere observar dois movimentos simultâneos, um deles sendo a construção permanente dos elos entre os interesses específicos da diversidade de atores e setores no interior do campo da SSAN/DHA com o próprio referencial setorial de política (SAN). Ao mesmo tempo, ganham

¹¹ Na abordagem de Bourdieu (2005, p. 37-38), um problema produzido socialmente num trabalho coletivo de construção da realidade social, tornado problema público ou oficial sob crescente influência de peritos.

¹² A segurança alimentar figurou já nos primeiros passos da Associação Brasileira de *Agribusiness* (ABAG, 1993), e seguiu ocupando lugar central nas narrativas que buscam legitimar o modelo confrontado pelo campo da SSAN/DHA no Brasil e em fóruns internacionais.

corpo e adesão crescente os intentos de vincular os preceitos do campo da SSAN/DHA a um referencial global compartilhado que, a meu ver, vem sendo buscado na vinculação dos significados e dimensões dos alimentos e da alimentação com modos de vida, relação com a natureza e cuidados com o planeta, vínculos perpassados pelos vários fatores de desigualdade social. Esses ingredientes qualificam a análise da política dos alimentos em toda sua amplitude, lançando luz sobre os componentes específicos aparentes e os de ordem geral subjacentes ao confronto de concepções, estratégias e propostas de política.

A emergência da SAN como questão de interesse público, portanto, apor- tou concepções e apontou para questões que deram visibilidade a conflitos tanto de ideias quanto de interesses materiais.¹³ Identificando a falta de uma concei- tuação precisa de interesse, o que é interesse público está sempre em discussão, segundo Hirschman (1983; 1995). Não obstante, caracteriza interesse público como a preocupação com questões públicas que vão além do bem-estar indi- vidual e que dão origem a ciclos de comportamento coletivo oscilando entre a dedicação a atividades de interesse público e a dedicação aos interesses particu- lares, dificultando diferenciar ações por interesse estrito de outras motivações e comportamentos não instrumentais. Argumento complementar importante aos nossos propósitos é formulado por Sen (1988), para quem é próprio da natureza humana correlacionar a busca do interesse pelos indivíduos com escolhas cuja racionalidade vai além da preocupação com a condição própria, e contempla visão ampla de identidade. As fronteiras entre interesse público e interesses pri- vados ficam ainda menos nítidas quando ultrapassamos a esfera dos indivíduos, neste caso ao reunir demandas específicas de setores ou categorias, portanto, interesses particulares, mesmo que não individuais, em torno das referências englobantes e intersetoriais da SSAN/DHA. Entretanto, penso ser clara a dife- renciação em se tratando de interesses privados com fins lucrativos.

Assim, qualificar a SSAN/DHA como questão de interesse público é real- çar significados para além do âmbito individual, ainda que em relação com as perspectivas dos indivíduos e envolvendo a composição de interesses particula- res. Nos termos de Hirschman e Sen, significados em disputa ou portadores de conflitos na esfera pública que emergem ou se tornam mais intensos nas fases ascendentes de dedicação a atividades de interesse público, dedicação por sua vez sujeita à combinação cambiante ou cíclica entre racionalidades individuais e coletivas/identitárias. Vimos que a SSAN/DHA, mesmo quando subenten- dida em mobilizações contra a fome, integra as questões de interesse público

¹³ Embora o enfoque aqui seja nos interesses conflitantes ou divergentes entre atores com diferen- tes interesses ou deveres fiduciários, cabe registrar a importância da abordagem nos “conflitos de interesses” que são conflitos “dentro” de uma pessoa ou instituição, entre o seu interesse primário e outro interesse secundário, tema de especial relevância no campo da saúde (OPAS, 2015; Bur- landy et al., 2016), que adentra também no campo agroalimentar.

que emergiram com a redemocratização do Brasil após o fim da ditadura civil-militar, a partir da segunda metade da década de 1980, colocando em cena um campo político que energizou a política dos alimentos no país por meio da sensibilização e mobilização social e da disputa de políticas públicas, num país novamente às voltas com a elevada pobreza e acentuadas desigualdades. A correlação da política dos alimentos com a política em geral coloca a SSAN/DHA entre as questões de interesse público que padecem do refluxo da vida democrática, como veremos.¹⁴

Quais as formas e espaços de manifestação de interesses públicos relacionados com os alimentos e a alimentação é a pergunta que vem a seguir. Começando pelo que se disse antes sobre a SSAN/DHA serem não apenas questões de interesse público em si mesmas, mas acolherem também em seu âmbito diversas e distintas aspirações. Essa faceta está refletida no formato assumido pelo Consea nacional e seus correspondentes estaduais e municipais em termos de sua composição e atribuições, concepção amadurecida no âmbito das organizações da sociedade civil, que terminou por se consagrar na trajetória brasileira, desde os primeiros Conseas estaduais instituídos no final da década de 1990 e, nacionalmente, a partir de 2003.

Refiro-me, portanto, à experiência dos Conselhos de SAN como junção de porta-vozes diversos, em arenas ou espaços públicos, onde interesses se expressam e são contrapostos.¹⁵ Uma premissa implícita na experiência brasileira nesse campo atribui aos Conselhos, justamente, o papel de oferecer espaço às distintas concepções e dar visibilidade aos conflitos. Esse papel guarda relação com a característica de os Conselhos de políticas públicas comportarem divergências em alguma medida contornáveis, isto é, serem espaços nos quais concepções distintas e interesses conflitantes dão origem à construção de compromissos na forma de consensos ou acordos possíveis, ainda que sem pressupor a concordância plena entre as partes. Já as divergências incontornáveis se convertem em fonte de disputas lidadas em outros espaços, instrumentos e formas de mobilização, sobre as quais se manifesta o poder de arbítrio das instâncias de Estado, particularmente o crescente envolvimento do Judiciário. A capacidade de abrigar ou “excluir” divergências constitui, assim, um dos parâmetros para avaliar as possibilidades de um Conselho. As dinâmicas internas, ao lado da interação com a política “além Conselho”, destacam-se entre os fatores que importam para

¹⁴ Para Hirschman (1983), as ações de interesse público podem assumir amplo leque de formas, como “voz vertical” (dirigida diretamente às autoridades) ou “voz horizontal”, e sofrem influência do tipo de regime político.

¹⁵ Ressalvo que vai além das pretensões deste capítulo dar um tratamento específico da construção de interesses públicos na esfera da política, o que implicaria considerar, entre outros, a formação de grupos de interesse, questões de representação, relação com o Estado e a institucionalidade correspondente.

compreender as possibilidades ou alcances da experiência de participação social em política pública na forma de conselhos.

Trata-se, portanto, de evitar o risco de analisar as políticas públicas e a participação social em sua formulação e monitoramento desassociadas do contexto em que elas se inserem, e considerar, devidamente, os conflitos de interesse e contradições envolvidas nas iniciativas dos atores nos quais se evidenciam os elos com os determinantes estruturais dos interesses e os referenciais de longo alcance, e emergem questões de poder, conflitos e hegemonia.¹⁶ No nosso caso, adoto como porta de entrada, ou chave de leitura, a premissa da SSAN/DHA como questão de interesse público que dá lugar a diferentes concepções, aqui sobressaindo o papel das ideias, conflitos e contradições que remetem a questões de hegemonia e poder e, por fim, à ação do Estado.¹⁷ Isto nos leva à caracterização da construção social da SSAN/DHA no Brasil como uma construção contra-hegemônica ou antagônica às dinâmicas hegemônicas.¹⁸

Não caberia, aqui, revisar as possíveis acepções do conceito de hegemonia; portanto, limito-me a uma apropriação do enfoque proposto por Ernesto Laclau e Chantal Mouffe, cuja abordagem relacional e reflexiva supõe o caráter aberto e incompleto de toda identidade, que, por sua vez, se modifica com a prática, de modo que o antagonismo, constitutivo do social, apresenta caráter igualmente aberto e incompleto. Relações ou práticas antagônicas – condição para se falar de hegemonia – englobam lutas contra diferentes formas de dominação (“lógica da diferença”) e não apenas as relativas a classes sociais (“lógica da equivalência”), e a articulação delas torna mais complexo o espaço político e a materialização do projeto de democracia radical e plural sustentado por esses autores (Laclau; Mouffe, 1985; Alves, 2010). Complexidade que repercute, também, nas possibilidades sem dúvida mais modestas do nosso objeto, que é a democracia participativa na forma de conselhos de políticas públicas.

Assim, há que identificar as práticas, princípios, valores e formas organizacionais consideradas como hegemônicas e as diferentes formas de dominação no âmbito dos sistemas alimentares e, de modo mais amplo, na política dos alimentos. Coloca-se, ao mesmo tempo, a indagação sobre a pertinência de

¹⁶ Essas observações se valem das contribuições de colegas e estudantes durante sessão do Laboratório de Pesquisa do Ceresan, em particular da Profa. Luciene Burlandy (UFF).

¹⁷ A incorporação das noções de interesses e ideias, junto com instituições, na análise de políticas públicas, é feita pelo conhecido enfoque dos 3 i's (Palier; Surel, 2005). Os três aspectos estão presentes na abordagem aqui proposta, porém, sem os limites da moldura de modelos analíticos, em que políticas públicas constituem uma questão em si, têm perspectiva Estado-centrada e razoável formalismo na articulação de tipo matricial entre os elementos.

¹⁸ Leão e Maluf (2012) apontaram limites nas ações desse campo por representarem contraposição a dinâmicas hegemônicas. Reis (2018) associou o processo de construção da noção de SAN no Brasil à promoção de estratégias contra-hegemônicas, empoderando movimentos e resultando em experiência democrática ímpar com forte aprendizado técnico.

caracterizar como contra-hegemônicas as iniciativas de atores da sociedade civil do campo da SSAN/DHA, por mais óbvia que seja a compreensão da maioria delas como práticas antagônicas, bem como o arcabouço político-institucional – Sistema e Política Nacional de SAN – indissociável da referida construção social. Trata-se de compreender um aspecto central da política dos alimentos relacionado com dominação e poder, em particular suas implicações na análise aqui proposta, do alcance e capacidade transformadora das iniciativas e proposições tidas como contra-hegemônicas por meio da participação social em políticas públicas.

É fácil constatar, na agenda de temas abordados pelo Consea e respectivas proposições, o predomínio da crítica dos modelos e tendências predominantes na produção, comercialização e consumo de alimentos ao lado da defesa de iniciativas e estratégias que se contrapõem a elas, resultantes do encontro das múltiplas vozes e aspirações que viriam a compor o campo político da SSAN/DHA. Explorar essa linha de argumentação constitui vertente necessária e profícua para a caracterização da política dos alimentos em termos das várias esferas em que a hegemonia se manifesta, as formas de exercitá-las e as disputas decorrentes. Os antagonismos e disputas de hegemonia proporcionadas pela atuação desse campo político dito contra-hegemônico se dão em esferas capazes de solapar as bases em que se assentam as hegemonias e provocar sua superação? Ou seriam as práticas antagônicas, a contra-hegemonia, manifestações de resistência e um indicativo de resiliência, cujo alcance mais limitado não deve obscurecer a capacidade de atores e atividades resistirem e se recompor em nas circunstâncias da sociedade brasileira profundamente desigual? O fato de os referidos antagonismos e disputas passarem por dentro de um espaço público integrante da estrutura do Estado torna o Consea um mecanismo de manifestação de antagonismos e disputas de hegemonia no interior da institucionalidade vigente? Seria esta uma característica própria dos conselhos de participação social em políticas públicas de modo geral? Lembrando que os debates e posicionamentos formados no âmbito do Consea, nosso posto de observação, estão imbricados com conflitos ou confrontos com concepções e setores sociais “externos” ao Conselho, isto é, que têm outras formas e espaços de manifestação.

Em síntese, este tópico abordou a emergência, no Brasil, da SSAN/DHA como questão de interesse público e referencial de política pública, e as peculiaridades do campo político formado em torno dessas referências. Destaque foi dado à característica desse campo de abrigar uma multiplicidade de atores e interesses particulares e também a sua conexão com as mobilizações sociais, fruto da ampliação da referência a direitos na sociedade contemporânea. Apontou-se, também, para o ambiente de antagonismos e disputas resultantes da emergência da questão alimentar como questão de interesse público, e em que medida tais antagonismos configuram disputas de hegemonia. O próximo tópico dá

sequência a essa linha de reflexão, agora recorrendo mais propriamente à ótica da política dos alimentos no Brasil.

Política dos alimentos, participação social e democracia

A perspectiva de avaliar os alcances das ações e políticas públicas impulsionadas pelo campo político da SSAN/DHA requer um passo a mais, que é inserir, no contexto político do país, a construção desse campo e o ambiente de antagonismos e disputas, produto de sua emergência. Para tanto, retomo a já referida relação entre a política dos alimentos e a política em geral no período que se inicia com a redemocratização do país após o fim do período ditatorial, em meados dos anos 1980, de modo a ressaltar o requisito da democracia para a construção desse campo. Em seguida abordo as possibilidades da democracia participativa que, como antecipado, considero uma característica distintiva da experiência brasileira no âmbito da SSAN e do DHA,¹⁹ agora buscando pontos de incidência do que Singer (2012) chamou de “reformismo fraco” do Governo Lula. Já a referência ao tempo democrático como tempo de construção tem um sentido adicional de contraposição ao que viria a ser, a partir de 2016, um tempo de retrocesso democrático e de desconstrução, mencionado nas considerações finais.

Assim, vimos que o período iniciado em fins da década de 1980 foi um tempo de construção com enfrentamentos no âmbito da SSAN/DHA, um dos frutos da redemocratização do país, portanto produto da democracia e dependente dela. O exercício de democracia participativa que se difundiu no país a partir da Constituição Federal de 1988 realizou-se plenamente no campo da SSAN/DHA a partir de 2003, tendo sido antecedido por breve experimento de implantação de um Consea junto com um par de programas alimentares no Governo Itamar Franco, em 1993-1994. Vimos também que a plena apreensão dos enfrentamentos requer uma abordagem que não circunscreva a política dos alimentos aos atores, espaços e iniciativas que resultam da participação social em políticas públicas na forma de Conselhos; ao contrário, há que abranger os atores sociais com os quais o campo da SSAN/DHA se defronta em outros espaços, no mais das vezes, de forma antagônica ou contra-hegemônica. Refiro-me

¹⁹ Ultrapassa os limites do capítulo abordar experiências análogas pelo mundo, tais como os conselhos de política alimentar (*Food Policy Councils*) encontráveis no Canadá e nos Estados Unidos. Atenção especial merecem as experiências em países da América Latina, onde houve vários intentos de replicar a experiência brasileira via Cooperação Sul-Sul. Uma avaliação dessa cooperação suscitaria interessantes questões sobre a problemática da transferência de políticas, a política dos alimentos em distintos contextos e a própria concepção de cooperação internacional.

à iniciativa privada, representada no conjunto formado pela grande produção agroexportadora presente desde sempre na formação econômica do Brasil e origem dos autodenominados “ruralistas”, o chamado agronegócio articulado com a indústria alimentar, as corporações transnacionais e as redes de varejo de grande porte, apoiados pela chamada mídia corporativa. Estes setores, com inegável importância econômica e política, têm formas de representação próprias e porta-vozes influentes nos espaços públicos, no interior dos Governos e no Parlamento.

O processo de construção do campo político antagônico ao anterior foi fortalecido com as possibilidades abertas pelas decisões políticas tomadas desde os primeiros momentos do Governo Lula, relacionadas com o enfrentamento da fome, sem que isso tenha resultado em perda de relevância da iniciativa privada hegemônica no sistema alimentar nacional e internacional. Não obstante, esse processo deu origem a uma conceituação própria de SAN em interação com o debate internacional, em simultâneo à formatação de uma política e um sistema nacional de SAN com um modelo de participação social e composição interministerial que o diferenciava de outros sistemas de políticas públicas existentes no Brasil. Aqui, igualmente, há movimentos, organizações e redes sociais cuja mobilização e participação na política dos alimentos, inclusive no componente políticas públicas, extrapola o âmbito dos Conselhos (e do Consea).

Um âmbito importante de disputas é constituído, no dizer de Goodman et al. (2012), pelas batalhas conduzidas por ativistas em busca de maior controle social do aprovisionamento alimentar. Nesta, como em outras disputas, fica evidente o espraiamento da política dos alimentos para além dos espaços institucionalizados da política pública e com manifestações nos planos nacional e subnacional (territorial, local); vale dizer, elas ocorrem dentro e fora das instâncias de Estado e podem não estar referenciadas apenas à política pública. Esse entendimento está em acordo com a premissa de que o enfoque na política dos alimentos (*food politics*) amplia a habitual análise voltada para os conflitos em torno das políticas públicas (*food policies*). Um bom exemplo está na afirmação de Paarlberg (2010) sobre a política dos alimentos ter como característica constitutiva os interesses divergentes e a competição política para formatar a ação do Estado; ilustra essa afirmação com a contestação social da comida de má qualidade (*junk food*), na qual a política dos alimentos se manifestaria nos desacordos em relação à demanda de regulação governamental. Retomando a formulação de Mouffe (2005), a contestação social corresponde aos antagonismos inerentes à dimensão política (*the political*) dos alimentos, antagonismos próprios ao engajamento com o que é público, enquanto a política dos alimentos (*food politics*) compreende as práticas e instituições que organizam a coexistência em um contexto de conflitualidade.

Ainda com relação às motivações para a ação pública relacionada com os alimentos e as múltiplas formas que ela assume, cabe explorar a pertinência do

que Beck (2010) identificou como nova cultura política de participação fora do sistema político ou da institucionalidade convencional produto da sociedade de risco. A modernização reflexiva trouxe consigo a crítica da racionalidade científico-tecnológica, perda do caráter apolítico do desenvolvimento técnico-econômico, ambiente de incertezas e ampliação da referência a direitos civis. Diretos civis, politização do desenvolvimento e a própria noção de risco estão presentes na agenda do campo da SSAN/DHA,²⁰ porém, seria preciso qualificar a eventual inclusão do Consea no que o autor considera como configurações políticas específicas de controle na forma de “esferas semipúblicas interdisciplinares”. A dificuldade, aqui, está nos significados estritos dados por Beck para política (que o leva a qualificar as novas formas como “subpolítica”) e para público (sinônimo de estatal). Não obstante, um aspecto de muita relevância dessa abordagem diz respeito à exposição aos riscos que Beck aborda com a noção de distribuição dos riscos e respectivos conflitos que guardam relação com a distribuição de riqueza, mas envolvem determinantes de outra natureza. No caso de países como o Brasil parece-me obrigatório considerar a coexistência e superposição dos conflitos relativos à riqueza com os da exposição ao risco, como o fazem as noções de vulnerabilidade socioambiental frente às mudanças climáticas (Alves, 2006), e de justiça – justiça ambiental (Acselfrad et al., 2004) e justiça alimentar (Gottlieb; Joshi, 2010).

Para finalizar essa parte sobre política, participação e democracia, retomo o argumento de Paarlberg (2010) sobre as similaridades, em cada país, da política dos alimentos com os demais tipos de políticas sob os respectivos regimes políticos, por ser esta uma boa chave de leitura dos aspectos comuns entre o que se passou no campo da SSAN/DHA e a política em geral no Brasil. Isto é, a análise dos alcances e possibilidades da participação social em políticas públicas no âmbito da SSAN/DHA requer perspectiva histórica desse processo e a consideração das circunstâncias que regem a democracia participativa no Brasil para se chegar à avaliação retrospectiva do que foi feito nesse âmbito e da experiência vivenciada pelos atores envolvidos. Desta perspectiva derivam ao menos duas ordens de questões.

Uma delas diz respeito às características políticas mais gerais do período, objeto de várias análises, entre as quais destaco a realizada por Singer (2012), sobre o que chama de lulismo, seus significados, contradições e conflitos, inclusive os internos a ele. Este procedimento permite ir além da mera caracterização das iniciativas oriundas do campo da SSAN/DHA como contra-hegemônicas, apesar de essa ser uma característica forte destas e importante fator explicativo

²⁰ Mencionem-se, como exemplos, os debates públicos dos riscos embutidos nos alimentos derivados do uso da tecnologia, a demanda por regulação pública que leve à eliminação do uso de agrotóxicos e organismos geneticamente modificados, e a redução de riscos como justificativa para aproximar produção e consumo.

dos limites do que podem alcançar. No entanto, tais limitações acompanham ou são, mesmo, exemplos das limitações do “reformismo fraco” que Singer (2012) identificou no Governo Lula e no próprio lulismo, atributo próprio de governos adeptos de algum tipo de desenvolvimentismo. Reformismo fraco significa reconhecer que as políticas de inclusão adotadas não sancionaram as fraturas sociais e favoreceram a redução das desigualdades, porém, têm um sentido conservador em razão da aplicação bastante lenta de reformas. Conclui ter havido um ciclo reformista lento de redução da pobreza e da desigualdade em face da imensidão delas, ressaltando ter sido ela lenta na totalidade, mas rápida no subproletariado (Singer, 2012, p. 195-199). Nesses termos, o contexto de reformismo fraco e pacto conservador fornece parâmetros gerais essenciais para avaliar os alcances e possibilidades do campo da SSAN/DHA, inclusive no momento em que ele teve sua maior incidência nas políticas públicas e inserção na estrutura do Estado. A relação com esse contexto geral ajuda também a compreender o que significam e que alcances podem ter as práticas tidas como antagônicas, a contra-hegemonia e as manifestações de resistência nas circunstâncias da sociedade brasileira profundamente desigual.

Uma segunda ordem de questão diz respeito às possibilidades da democracia participativa, um ponto nevrálgico da reflexão sobre os alcances e possibilidades da participação social em políticas públicas,²¹ ainda mais considerando a importância que atribuo a ela como característica distintiva da experiência brasileira no âmbito da SSAN/DHA, e não apenas nele. Os aspectos aqui tratados contribuem nessa direção a partir das particularidades do contexto político e do processo de construção do campo da SSAN/DHA que, em grande medida, se confunde com o exercício da democracia participativa. No entanto, é preciso adentrar nas questões mais gerais engendradas por esse tema valendo-nos da ampla literatura a respeito, porém, com ainda poucas incursões em nosso campo específico (Lopes; Heredia, 2014). Deixo indicadas três direções a serem exploradas entre as várias possibilidades. Uma delas diz respeito à compreensão das relações entre atores sociais e Estado pela adoção da visão relacional de autonomia proposta por Lavallo e Szwaco (2015). Articulada ao anterior está a questão dos processos de institucionalização e a construção de arranjos institucionais cuja variabilidade permite cotejar a efetividade das distintas formas de participação, entre as quais os Conselhos de políticas públicas (Avritzer, 2008). Promissor para a compreensão do campo da SSAN/DHA, mais propriamente sobre o desenho e capacidade de incidência da comunidade de política dele originada, são as noções propostas por Lavallo et al. (2018) de encaixes institucionais no Estado

²¹ Registro, sem desenvolver, a participação social no debate público por meio das redes sociais, antes tida como forma não convencional, mas que vem se constituindo cada vez mais em meio de participação efetiva, inclusive em relação às políticas públicas.

como resultado das interações socioestatais, e a de domínios de agência que definem a capacidade de ação dos atores em um âmbito de atuação específico.

As relações com a chamada democracia representativa constitui outro objeto relevante, pois a relação com o Parlamento, principalmente nos âmbitos nacional e estadual, integrou as estratégias de atuação do campo da SSAN/DHA, *não só na construção do marco legal, mas também como espaço de confronto de concepções e de mediação da relação com o Executivo. Pode-se dizer que*, subjacente às questões antes indicadas, se encontra a perspectiva mais geral, que deveria orientar os caminhos da democracia participativa segundo Santos (2002), a saber, democratizar a democracia como parte da reinvenção da emancipação social, ampliando o cânone democrático com as concepções não-hegemônicas da democracia e democracia participativa no Sul e avançando no experimentalismo democrático.

Com respeito às esferas em que a política dos alimentos se manifesta, Paarlberg (2010) sustenta que ela é, primordialmente, nacional e local-comunitária, apesar de reconhecer a ampliação de um sistema alimentar mundial e os novos debates sobre os alimentos e a atividade agrícola que, avalia, se globaliza a um ritmo surpreendente. Nesse aspecto, penso ser mais adequado adotar uma abordagem multiescalar dos sistemas alimentares, como pano de fundo das manifestações da política dos alimentos nos âmbitos internacional, nacional e subnacional e, sobretudo, das interações entre esses âmbitos (Maluf, 2021).

A propósito, cabe abrir um parêntese sobre as implicações da inexistência de correspondência conceitual e operacional entre o enfoque sistêmico subjacente à noção de sistemas alimentares e aquele que orienta a organização de sistemas de políticas públicas no Brasil, como o Sisan. Esse ponto carece de desenvolvimento futuro, partindo do argumento de que a política dos alimentos se expressa nas complementaridades, tensões e conflitos entre os atores e atividades que conformam os sistemas alimentares em suas várias escalas, enfoque sistêmico aqui utilizado como instrumento analítico. Já as ações e programas que compõem a política de SAN, o principal componente de política pública da política dos alimentos no Brasil, são organizadas segundo uma matriz institucional na forma de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), nesse caso enfoque sistêmico como princípio organizativo da atuação governamental.

É fato que a organização sistêmica amplia as possibilidades da política pública e, portanto, da própria participação social nelas, ao propiciar ganhos em termos de intersetorialidade (integração horizontal) e descentralização (integração vertical federativa) dos programas e ações. No entanto, a capacidade de o Sisan abarcar e agir sobre todo o espectro dos sistemas alimentares se defronta com ao menos duas limitações. De um lado, vimos que a construção da agenda dos dois pilares desse Sisan – o Consea e Caisan – tem forte incidência do

campo da SSAN/DHA e quase nenhum engajamento da iniciativa privada de grande porte, em relação à qual restringe-se a pleitear por regulação pública das atividades desses setores, atribuição que o Sisan tem dificuldade de incorporar. Por outro lado, há componentes dos sistemas alimentares não alcançáveis pela política pública ou que as condicionam, assim como há aspectos da questão alimentar, sobretudo imateriais, cujas formas e espaços de manifestação não se limitam às instâncias e ações de Estado.

Considerações finais

O contexto recente do Brasil constitui componente obrigatório para a avaliação retrospectiva aqui proposta sobre os alcances das ações e políticas públicas impulsionadas pelo campo político da SSAN/DHA, por meio da participação social nas políticas públicas. Isto porque a extensão e consolidação das reconhecidas conquistas vem sendo colocadas frente a desafios, disputas e acirramento de conflitos em tempos de desconstrução e ressignificação no âmbito da SSAN/DHA, mas não apenas nele, já que o processo que ganhou corpo nos últimos anos diz respeito a componentes mais gerais da sociedade brasileira. Parecem, mesmo, serem tempos de ofensivas que inflexionaram as dinâmicas sociopolíticas em curso de modo a recolocar o país nos “antigos trilhos”, interpretação que coloca o golpe parlamentar que destituiu a Presidenta Dilma, em 2016, como marco na cronologia desse processo; controvérsias em relação aos antecedentes que possibilitaram essa destituição não comprometem a razoável concordância sobre o que se seguiu a ela no plano político-institucional, e também em âmbito societário. Nesses termos, as conquistas no âmbito da SSAN/DHA são afetadas, desde logo, por retrocessos nos padrões democráticos e pelo que vem sendo analisado com a abordagem do desmonte de políticas públicas (*policy dismantling*) (Jordan et al., 2013), para alguns um desmonte do Estado como expresso na Constituição Federal de 1988. No que aqui interessa, destaco o progressivo esvaziamento, redesenho ou fechamento de espaços de participação social e pactuação sociedade-governo como foi o caso do Consea, e de coordenação intragoverno, como a Caisan.

Assumindo a premissa, ainda sob escrutínio, da conexão entre os dois episódios – a imposição do encerramento do Governo Dilma e a instalação do Governo Bolsonaro – seria possível traçar uma linha de continuidade, quase como se fosse uma transição entre a fase inicial do desmonte e a etapa atual de radicalização. A passagem da política em geral para o âmbito da política dos alimentos – como vimos, uma relação de mão dupla – demanda “abrir” a premissa geral, de modo a considerar os atores envolvidos e os fatores explicativos das continuidades, interrupções e redirecionamentos ocorridos nas políticas públicas relacionadas com a SSAN/DHA e respectivas implicações.

Um rápido apanhado revela que, no período do Governo Temer, foram mantidos os principais componentes do Sisan como eram a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), o Consea-Nacional e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan), porém afetados por revisões de prioridades, esvaziamento progressivo dos espaços de participação, significativos e seletivos cortes orçamentários e rearranjos institucionais, tais como a extinção do MDA. Em simultâneo, inicia-se verdadeira ofensiva contra direitos sociais por parte do Executivo e Legislativo, não sem respaldo de instâncias do Judiciário, tais como a fixação do “teto de gastos”, a precarização do mundo do trabalho, as agressões a povos indígenas, junto com o desmonte da proteção ambiental.

A radicalização promovida desde os primeiros momentos do Governo Bolsonaro começa com a “decapitação” do Sisan no plano federal, resultando no seu desmonte prático,²² levando à esdrúxula situação de um sistema nacional no qual persistem apenas alguns dos seus componentes nas esferas estadual e municipal. Seria longa a listagem das idas e vindas e dos conflitos relacionados à apropriação e desvirtuamento de programas e ações de responsabilidade do governo federal, essenciais para a promoção da SSAN/DHA. Um exemplo paradigmático é o Programa Nacional de Alimentação Escolar que, mesmo mantido, está sob constantes intentos de apropriação e desvirtuamento, com significativas mobilizações de resistência.

Ao lado do que se passava com as estruturas, programas e ações, acentuou-se a disputa de narrativas, presente já na década de 1990 e que atravessou os Governos Lula e Dilma, quanto ao próprio significado atribuído à segurança alimentar e nutricional, e à incorporação dos princípios da soberania alimentar e do direito humano à alimentação adequada e saudável. Vale dizer, ressignificar conceitos e referências integra o conjunto de possibilidades nos ditos tempos de desconstrução do que foi consagrado na Losan e no Plansan, suscitando debates tão antigos quanto os interesses econômicos que os impulsionam. Três são as áreas em que as repercussões das diversas concepções de SAN, ou da sua ressignificação, se fazem mais evidentes. A primeira vincula-se à ideia de uma segurança alimentar mundial assentada no modelo da monocultura altamente tecnificada e com farto uso de agrotóxicos, e bastante dependente do comércio internacional de *commodities* alimentares. Essa é uma das principais fontes de legitimação utilizadas por ruralistas, o agronegócio e as grandes corporações – diga-se, com significativa repercussão no caso do Brasil. Ainda no campo da produção agroalimentar, a diferenciação entre modelos produtivos e modos de vida promovida

²² Não considero ser um detalhe o fato de essa decapitação ter se dado mediante um decreto presidencial que, ao ser votado e transformado em lei pelo Congresso Nacional, adulterou sem contestação uma lei aprovada pelo próprio Congresso Nacional ao revogar artigos da Losan que previam a instituição do Consea.

pela emergência da categoria sociopolítica da agricultura familiar, é crescentemente questionada na direção de borrar diferenças sob o alegado e comprovadamente falso benefício comum de concepções produtivistas estritas. Por fim, mas não menos importante, temos o permanente embate visando a revisar os princípios e diretrizes que têm orientado as políticas sociais, construídos após agudo debate, que afetou fundamentos ideológicos e culturais bem estabelecidos na sociedade brasileira.

Isto tudo levou a que passasse a prevalecer no campo político da SSAN/DHA uma lógica de resistência e de preservação da energia social herdada dos tempos democráticos de construção. Vêm sendo colocadas à prova todas as “estacas fincadas” com a intenção, a seu tempo, de prevenir retrocessos – já que a construção nunca deixou de envolver conflitos – e, mesmo, para evitar o apagamento de um objetivo de política ainda por se consolidar. Valendo-me dessa imagem da época, menciono os casos de estacas vergadas (Losan) ou tornadas inócuas (inclusão da alimentação como direito constitucional). Programas que constituem pilares de uma estratégia nacional estão, como se disse, sob disputa (PNAE) ou esvaziados (PAA). Claro está que não são poucas as resistências na disputa de narrativas como na preservação e fortalecimento do lema “comida de verdade no campo e na cidade”, e também no enfrentamento de interdições governamentais por meio da organização de uma Conferência Nacional Popular Autônoma e Democrática por SSAN.

Em tudo que se disse antes é possível identificar as marcas das desigualdades sociais e iniquidades, características incontornáveis da sociedade brasileira, de consideração obrigatória qualquer que seja o aspecto dessa sociedade em análise, cabendo destacar sua particular relevância em se tratando da condição alimentar e nutricional da população e das perspectivas de futuro da alimentação e dos sistemas alimentares em que ela se baseia. Veja-se como essas questões se juntam no debate internacional sobre promover transição justa em direção a sistemas alimentares sustentáveis com mudança nas dietas. Sabe-se que os sistemas alimentares têm importante participação na geração de desigualdades, podendo-se mesmo identificar determinantes sistêmicos de desigualdades sociais e iniquidades nos modos como se organizam as atividades de produção e circulação dos alimentos. Um enfoque multiescalar dos sistemas alimentares permite observar as repercussões da coexistência de sistemas com distintas amplitudes, não raro em detrimento daqueles mais propensos à promoção de maior equidade social e alimentação adequada (Maluf, 2021).

As restrições de acesso tanto aos alimentos, devidas à pobreza e outros fatores de vulnerabilidade social, quanto aos recursos para produzi-los para boa parte das famílias rurais, completam esse quadro, e contribuem para a crescente incorporação da noção de justiça alimentar. Tendo sido impulsionada por movimentos urbanos nos Estados Unidos a propósito das iniquidades no acesso aos

alimentos, notadamente por motivos étnicos, seu foco vem sendo bastante ampliado na medida em que a noção se difunde para outros contextos e é posta em diálogo com referências já consagradas de segurança, soberania e direitos. Além de ter seu foco ampliado para abarcar os sistemas alimentares para além dos problemas de acesso, é bastante promissora a perspectiva de valer-se da noção de justiça alimentar com a perspectiva de promover justiça social por meio dos alimentos. Como no caso do enfoque em transições justas nos sistemas alimentares, que amplia a abrangência da chamada transição justa, inicialmente proposta como baliza para as transformações requeridas pelas mudanças climáticas.

Finalizo com uma referência ao fato de as mobilizações e disputas relacionadas com a SSAN/DHA terem adquirido contornos dramáticos com a sobreposição do emergencial, em 2020, quando a crise sanitária provocada pela pandemia da Covid-19 foi seguida, como seria de se esperar, de uma crise alimentar que, às agruras do desemprego e trabalho precário incerto e mal remunerado, trouxe de volta índices alarmantes de insegurança alimentar e de fome. Ao lado das muitas manifestações de dinamismo social que persistiram num contexto adverso, vale ressaltar o papel de uma das “estacas” na forma da institucionalização de um indicador baseado na concepção de SAN construída no país – a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar aferida periodicamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Sua importância no debate nacional se viu reafirmada ao ser utilizada, pela Rede Penssan, para realizar um inquérito de insegurança alimentar em meio à pandemia, que constatou dramático agravamento da condição das famílias brasileiras. Os resultados a que chegou o IBGE para os anos 2017 e 2018 – portanto, antes da pandemia – já demonstravam um retrocesso de 15 anos em apenas cinco anos, pela comparação dos dados referentes a 2003 e 2018, como resultado da crise político-econômica e o referido início do desmonte de programas. O aprofundamento do desmonte a partir de 2019 e o advento da pandemia resultaram, no final de 2020, na trágica situação de menos da metade dos domicílios se encontrarem em segurança alimentar, com a insegurança alimentar grave (fome) afetando, em média, a 9 % do total. Seria esta reversão de tendência um indicador da fragilidade do conquistado na política institucional? Um caso extremo de desmonte de políticas? Ou estamos em presença de um fenômeno maior e mais grave refletido na política dos alimentos que extrapola as habituais análises da evolução das políticas públicas?

Seja como for, a premissa que abriu esse capítulo, a propósito da relação da política dos alimentos com a política em geral, mais especificamente o requisito democrático na promoção da SSAN/DHA, serve também como fecho na afirmação de Amartya Sen (2011, p. 281) no livro em que apresenta uma ideia de justiça: “nunca houve uma grande ocorrência de fome coletiva em uma democracia com eleições regulares, partidos de oposição, liberdade básica de expressão e uma imprensa relativamente livre”.

Referências

- ABAG. *Segurança alimentar: uma abordagem de agribusiness*. São Paulo: Associação Brasileira de Agribusiness, 1993.
- ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁDUA, J. A. (org.). *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.
- ALVES, H. P. F. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. *Rev. bras. estud. popul.*, v. 23, n. 1, 2006.
- Alves, A.R.F. O conceito de hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe. *Lua Nova*, São Paulo, 80, 71:96, 2010.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.
- BECK, U. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- BURLANDY, L. et al. Políticas de promoção da saúde e potenciais conflitos de interesses que envolvem o setor privado comercial. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 21, n. 6, p. 1.809-1.818, 2016.
- CASTRO, J. *Geografia da fome – o dilema brasileiro (pão ou aço)*. Rio Janeiro: Gryphus, 1992. [Originalmente publicado em 1946].
- DUBOIS, V. Os espaços sociais para a produção de políticas públicas – a noção de campo como ferramenta da sociologia da ação pública. In: OLIVEIRA, O. P.; HASSENTEUFEL, P. (org.) *Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos*. Brasília: Enap, 2021. p. 135-152.
- FRIEDMAN, H.; McMICHAEL, P. Agriculture and the state system: the rise and decline of national agricultures – from 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*, v. XXIX, n. 2, p. 93-117, 1989.
- GOODMAN, D.; DUPUIS, E. M.; GOODMAN, M. K. *Alternative food networks: knowledge, place and politics*. London (UK), Routledge, 2012.
- GOTTLIEB, R.; JOSHI, A. *Food Justice*. Cambridge (Ms.): The MIT Press, 2010.
- GRISA, C. Diferentes olhares na análise de políticas públicas: considerações sobre o papel do estado, das instituições, das ideias e dos atores sociais. *Sociedade e desenvolvimento rural*, v. 4, n. 1, p. 96-116, 2010 (on-line).
- HERRING, R. J. How is food political? Market, state, and knowledge. In: HERRING, R. J. (org.). *The Oxford handbook of food, politics, and society*. Oxford (UK): Oxford University Press, 2015, p. 3-40.
- HIRSCHMAN, A. O. Auge y ocaso de la Teoría Económica del Desarrollo. *El Trimestre Económico*, v. 47, n. 188, p. 1.055-1.077, 1980.
- HIRSCHMAN, A. *De consumidor a cidadão – atividades privadas e participação na vida pública*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

- HIRSCHMAN, A. The Concept of Interest: from euphemism to tautology. In: ADELMAN, J. (org.). *The essential Hirschman*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1995, p. 213.
- JORDAN, A.; BAUER, M. W.; GREEN-PEDERSEN, G. Policy dismantling. *Journal of European Public Policy*, v. 20, n. 5, p. 795-805, 2013.
- LACLAU E., MOUFFE, C. *Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics*. London: Verso, 1985
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, Campinas, v. 21, n. 1, p. 157-187, 2015.
- LAVALLE, A. G.; EUZENEIA, CARLOS E.; DOWBOR, M.; SZWAKO, J. Movimentos sociais, institucionalização e domínios de agência. In: Lavalle, A. G. et al. (org.). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018, p. 21-87.
- LEÃO, M.; MALUF, R. S. *A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira*. Brasília (DF): ABRANDH/OXFAM, 2012. 72 p.
- LOPES, J. S. L.; HEREDIA, B. (org.). *Movimentos sociais e esfera pública*. O mundo da participação: burocracias, confrontos Rio de Janeiro: CBAE, 2014.
- MALUF, R. S. *Segurança alimentar e nutricional*. Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 2007
- MALUF, R. S. Economic development and the food question in Latin America. *Food Policy*, v. 2, n. 23, p. 155-172, 1998.
- MALUF, R. S. Decentralized food systems and eating in localities: a multi-scale approach. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 59, n. 4, e238782, 2021.
- McMICHAEL, P. A food regime genealogy. *Journal of Peasant Studies*, v. 36, n. 1, p. 139-169, 2009.
- MONNERAT, G. L.; ALMEIDA, L. T.; SOUZA, R. G. (org.) *A intersectorialidade na agenda das políticas sociais*. Campinas (SP): Papel Social, 2014.
- MOUFFE, C. *On the political*. Abingdon (UK): Routledge, 2005.
- MULLER, P. *Les politiques publiques*. Paris: PUF, 1990.
- PAARLBERG, R. *Food politics – what everyone needs do know*. Oxford: Oxford Univ. Press, 2010.
- PALIER, B.; SUREL, Y. Les “trois I” et l’analyse de l’État en action. *Revue Française de Science Politique*, v. 55, n. 1, p. 7-32, 2005.
- REIS, M.C. Reflecting on counter-hegemonic strategies in food and nutritional security: notes on the Brazilian case. In: Bonanno, A. & Wolf, S.A. (org.). *Resistance to the neoliberal agri-food regime: a critical analysis*. Abingdon (UK)/New York: Earthscan/Routledge, 95:106, 2018.
- SANTOS, B. S. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.
- SEN, A. Racionalidade, interesse e identidade. In: FOXLEY, A.; MCPHERSON, M.; O’DONNELL, G. (ed.). *Desenvolvimento e política e aspirações sociais – o pensamento de Albert O. Hirschman*. São Paulo: Ed. Vértice, 1988, p. 355-365.
- SEN, A. *A ideia de justiça*. São Paulo: Ed. Cia. das Letras, 2011.

SILVA, L. I.; SILVA, J. G. *Política Nacional de Segurança Alimentar*. São Paulo: Governo Paralelo, 1991.

SINGER, A. *Os sentidos do lulismo – reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Cia. das Letras, 2012.

Capítulo 4

As narrativas da FAO sobre segurança alimentar: uma análise sobre a convivência de paradigmas políticos conflitantes

Fernanda C. França de Vasconcellos
Catia Grisa
Fabiana Thomé da Cruz

Introdução

Criada como um órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) para tratar os temas da alimentação e da agricultura, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) se transformou em uma das organizações mais influentes na agenda global sobre produção de alimentos, abastecimento, fome e segurança alimentar e nutricional (Loconto; Fouilleux, 2019; Rivera-Ferre, 2018; Fouilleux; Bricas; Alpha, 2017; Farsund; Daugbjerg; Langhelle, 2015; Jarosz, 2015; 2014; Lee, 2012). Desde sua criação, em 1945, a

FAO tem disseminado ideias, interpretações de mundo, conceitos, diagnósticos, orientações políticas e modelos de políticas públicas em países desenvolvidos e em desenvolvimento, e tem atuado, em conjunto com governos nacionais e subnacionais, na construção e na implementação de programas e ações públicas. Como exemplo da influência da FAO, citamos a promoção da Revolução Verde nos anos 1970 a partir da interpretação sobre os desafios do abastecimento alimentar diante do crescimento populacional (Loconto; Fouilleux, 2019; Fouilleux; Bricas; Alpha, 2017; Jarosz, 2015; 2014); e, nos anos 1990, a influência da organização na disseminação e na conceitualização do termo segurança alimentar, colocando luz sobre a questão do acesso aos alimentos e sobre o papel dos mercados (Fouilleux; Bricas; Alpha, 2017; Jarosz, 2015; 2014; Lee, 2012). Cabe destacar também que, mais recentemente, a organização atuou de modo importante na difusão da noção e de políticas públicas para a agricultura familiar, destacando as contribuições da categoria social na produção de alimentos e no tratamento da pobreza rural (Perafan; Grisa; Calderón, 2018; Fouilleux; Bricas; Alpha, 2017). Além disso, tem incidido no debate sobre a necessidade de sistemas alimentares sustentáveis diante dos desafios da fome, má-nutrição e mudanças climáticas.

Considerando a importância e o destaque da FAO em debates internacionais e nacionais sobre distintas áreas relacionadas à alimentação, este capítulo tem por objetivo analisar ideias, interpretações e argumentos da organização no debate global sobre segurança alimentar. Para esta análise, este artigo busca dialogar com a abordagem cognitiva de análise de políticas públicas, particularmente com autores que enfatizam as noções de narrativas de políticas públicas e paradigmas políticos (Jones; McBeth, 2010; Surel, 2008; Radaelli, 2000; Roe, 1994; Hall, 1993; Stone, 1989). Essas noções compreendem justamente “[...] as políticas públicas a partir das ideias, crenças e representações elaboradas pelos atores na construção da sua relação com o mundo.” (Grisa, 2011, p. 94). Assim, a abordagem e as noções oferecem elementos para reconstruir e analisar as compreensões de mundo que orientaram a atuação da FAO no debate sobre segurança alimentar e nutricional.

A análise das narrativas políticas é um campo relativamente recente, sendo o livro de Emery Roe, publicado em 1994, o precursor dos estudos dessa abordagem. De acordo com o autor, as narrativas políticas são histórias (com cenários e argumentos) que garantem e estabilizam as suposições para a elaboração de políticas em situações nas quais persistem muitas incertezas, alto grau de interdependência e pouca, se houver, concordância. Essas histórias permeiam as articulações políticas e possuem um início, um meio e um fim; personagens, heróis e vilões; um contexto, ou um plano de fundo; e principalmente uma “moral da história” (as soluções propostas em forma de políticas públicas) (Roe, 1994). Similarmente, Jones e McBeth (2010) defendem que a narrativa é uma história

com uma sequência temporal de eventos que se desdobra em um enredo de momentos dramáticos, símbolos, personagens e culmina na moral da história. Considerando a importância das narrativas na vida das pessoas, a abordagem compreende que as narrativas também fazem parte da construção das políticas públicas, ajudam a estruturar/consolidar caminhos e tem o poder simbólico de silenciar outras argumentações (Stone, 1989).

Por sua vez, a noção de paradigma de política pública tem como referência o modelo Kuhniano de paradigmas científicos. Um dos primeiros autores a fazer essa analogia foi Peter Hall, em 1993 (Hall, 1993). Para o autor, as mudanças na política macroeconômica da Grã-Bretanha e da França nos anos 1970-1985 podiam ser entendidas como uma mudança de paradigma, ou seja, houve transformações nos valores e nas representações fundamentais das sociedades, alterando, por conseguinte, o papel do Estado, do mercado e da ação pública. Posteriormente, Yves Surel também se debruçou sobre essa perspectiva a partir dos exemplos da política contra a AIDS e da política para estabelecer um preço único aos livros na França (Surel, 1995). Em ambos os casos, as transformações naquelas políticas foram precedidas por mudanças radicais nos seus fundamentos cognitivos, tratando-se, desse modo, de mudanças de paradigmas, tal como evidenciado por Kuhn na ciência.

Com base nessas noções procuraremos responder às seguintes questões que orientaram a elaboração do trabalho: quais narrativas são acionadas pela FAO no debate sobre segurança alimentar e nutricional? Quais paradigmas políticos fundamentam essas narrativas?

Para essa reflexão, o artigo adota como marco temporal para a análise dos paradigmas e das narrativas da FAO o período de 1996 a 2017. Toma-se como ponto de partida o ano de 1996 em virtude da realização da Cúpula Mundial da Alimentação (*World Food Summit*), que aconteceu em Roma e foi um marco histórico para a institucionalização da segurança alimentar no debate público internacional. A partir desse recorte temporal, analisamos relatórios relativos à segurança alimentar, produzidos anualmente pela FAO, com um caráter global (não direcionado apenas para uma região), sendo eles: “*The State of Food and Agriculture*”¹ (SOFA) e “*The State of Food Insecurity*”² (SOFI). O primeiro diz respeito ao principal relatório anual da organização, publicado desde o ano de 1947, com a finalidade de apresentar avaliações e questões importantes para os temas da alimentação e da agricultura. A segunda publicação selecionada foi produto da Cúpula Mundial de Alimentação, publicado anualmente no período entre 1999 e 2015. Em 2017, esse relatório foi substituído pelo

¹ O Estado da Alimentação e da Agricultura.

² O Estado da Insegurança Alimentar.

“*The State of Food Security and Nutrition*”,³ que visa a monitorar o cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. No total, 35 relatórios foram analisados, inicialmente procurando identificar as narrativas presentes e, posteriormente, associando as narrativas aos seus possíveis paradigmas a partir de diferentes teorias do pensamento econômico: neomalthusiano, neoliberal, novo-desenvolvimentista e seniano. Para validar os paradigmas e as narrativas identificadas, bem como para compreender a trajetória e a dinâmica de organização da FAO, foram realizadas entrevistas com colaboradores⁴ da organização, atuantes no presente ou no passado. As entrevistas foram realizadas entre 2016 e 2017, parte no Brasil (em eventos acadêmicos ou feitas por chamadas de vídeo *online*, à distância) e parte em Roma, na sede da FAO. Os conteúdos dos relatórios e das entrevistas foram analisados por meio do software NVivo. A partir desse recurso, fragmentos dos textos e das falas foram categorizados de acordo com os paradigmas políticos e identificados os elementos das narrativas políticas (personagens, contexto, enredo e moral da história).

O artigo foi organizado em mais duas seções, seguidas das considerações finais. A próxima seção apresenta e analisa as narrativas e os paradigmas políticos presentes na FAO e a segunda sinaliza os elementos explicativos para a convivência dos paradigmas encontrados.

Os relatórios da FAO, seus paradigmas políticos e suas narrativas

Como já mencionado, quatro paradigmas políticos principais puderam ser percebidos nos relatórios analisados, sendo eles o neomalthusiano, o neoliberal, o novo-desenvolvimentista e o seniano. A seguir, apresentamos o modo e a temporalidade como cada um desses paradigmas políticos se manifestou entre os relatórios analisados.

O paradigma neomalthusiano advém da obra e teoria de Thomas Robert Malthus (1766-1834), segundo a qual o crescimento populacional acontecia em progressão geométrica enquanto o crescimento da produção de alimentos se dava em progressão aritmética. O autor afirmava que a incompatibilidade entre a demanda e a oferta de alimentos levaria à impossibilidade de reprodução da vida humana no longo prazo (Malthus, 1798). As ações do Estado para amenizar as consequências da miséria de grande parte da população eram desaconse-

³ O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional.

⁴ A expressão “colaboradores” expressa que alguns dos entrevistados não estão vinculados diretamente à FAO, mas trabalham ou trabalharam em projetos na Organização. Isso pode ser explicado pelo fato de que aproximadamente 70 % do quadro de funcionários da FAO possui vínculo temporário, em função de algum determinado projeto.

lhados por Malthus, que defendia que o homem deveria ser capaz de prover seu próprio sustento e de sua família. No entanto, a criação de instrumentos que fomentassem a ampliação de ofertas dos meios de subsistência era aceita pelo teórico (Malthus, 1798).

Os teóricos neomalthusianos aproximam-se dessa teoria no que tange à preocupação com o crescimento populacional superior ao crescimento do produto da economia, tendo como consequência o empobrecimento geral da população (Gomes Junior, 2006). As ações propostas por esses teóricos não se diferenciam muito da solução pensada por Malthus: o controle da natalidade nos países. Segundo Mendonça (2015), os neomalthusianos não têm entre as suas preocupações a perspectiva de transformar a realidade das estruturas sociais e econômicas das sociedades ou até mesmo questionar as diferenças entre países ricos e pobres.

A narrativa neomalthusiana foi a menos presente nos relatórios da FAO e não se mostrou tão drástica quanto as propostas dos teóricos dessa escola. De fato, nenhum relatório possuía uma descrição inteiramente neomalthusiana, isto é, alguns elementos foram acionados ao longo desta, mas a solução proposta se associava a outro paradigma, o qual foi acionado principalmente na construção do contexto e algumas vezes também na do enredo. Nos 34 relatórios analisados, esteve associado aos outros três paradigmas evidenciados na pesquisa. Alguns elementos principais justificam o padrão, entre os quais cabe destacar: o crescimento dos países em desenvolvimento, não apenas em números populacionais, mas em renda e capacidade de consumo; a rápida urbanização desses países, pressionando a produção de alimentos no meio rural; e, por fim, bastante utilizada nos relatórios mais recentes, as mudanças climáticas e o aquecimento global. Entre os relatórios analisados, a preocupação neomalthusiana pode ser percebida inicialmente no SOFA publicado em 1998:

Population growth is an important element in the growth of demand for food in a city. A larger resident population naturally implies more food demand. The other demographic factors determining food demand in a city are related to the age structure of the population and the fertility rate. In addition to demographic aspects, economic trends and conditions greatly affect how much food people consume as well as how much there is available. The most important factor is income level: as incomes rise, people consume greater amounts and greater variety of food. (FAO, 1998a, p. 64-66).⁵

⁵ O crescimento populacional é um elemento importante no crescimento da demanda por alimentos em uma cidade. Uma população residente maior implica naturalmente mais demanda de alimentos. Os outros fatores demográficos que determinam a demanda de alimentos em uma cidade estão relacionados à estrutura etária da população e à taxa de fertilidade. Além dos aspectos demográficos, as tendências e condições econômicas afetam muito a quantidade de alimentos que as pessoas consomem e quanto estão disponíveis. O fator mais importante é o nível de renda: à

A preocupação com o crescimento populacional superior à atual capacidade produtiva da agricultura também pode ser percebida no relatório SOFA de 2001:

The experts estimate that present world food production will have to be tripled if hunger and malnutrition are to be eliminated and if a population that has doubled, and consists of higher average build and age, is to be properly fed. (FAO, 2001a, p. 192).⁶

O relatório SOFA dos anos 2003-2004⁷ também acionou a narrativa neomalthusiana para justificar o uso de mais tecnologia na produção de alimentos, nesse caso, o uso de biotecnologia, como ilustra o trecho do relatório a seguir:

More than 842 million people are chronically hungry, most of them in rural areas of poor countries, and billions suffer from micronutrient deficiencies, an insidious form of malnutrition caused by the poor quality of, and lack of diversity in, their habitual diet. The Green Revolution taught us that technological innovation – higher-yielding seeds and the inputs required to make them grow – can bring enormous benefits to poor people through enhanced efficiency, higher incomes, and lower food prices. [...] Can the Gene Revolution reach those left behind? At the same time, a rapidly urbanizing global population is demanding a wider range of quality attributes from agriculture, not just of the products themselves but of the methods used in their production. [...] There is clear promise that biotechnology can contribute to meeting these challenges. Biotechnology can overcome production constraints that are more difficult or intractable with conventional breeding. (FAO, 2004a, p. 5).⁸

As narrativas neomalthusianas também foram acionadas novamente no ano de 2014, no relatório SOFA dedicado às inovações para a Agricultura

medida que a renda aumenta, as pessoas consomem maiores quantidades e maior variedade de alimentos (FAO, 1998a, p. 64-66, tradução nossa).

⁶ Os especialistas estimam que a atual produção mundial de alimentos terá que ser triplicada se a fome e a desnutrição forem eliminadas e se a população que terá duplicado, e provavelmente consistirá em maior média de idade, for ser adequadamente alimentada (FAO, 2001a, p. 192, tradução nossa).

⁷ Este é um relatório único para os dois anos, publicado em 2004. O mesmo ocorre com o relatório referente aos anos 2010 e 2011, publicado em 2011.

⁸ Mais de 842 milhões de pessoas sofrem de fome crônica, a maioria delas em áreas rurais de países pobres, e bilhões sofrem de deficiências de micronutrientes, uma forma insidiosa de desnutrição causada pela baixa qualidade e falta de diversidade de sua dieta habitual. A Revolução Verde nos ensinou que a inovação tecnológica - sementes de maior rendimento e os insumos necessários para fazê-los crescer - podem trazer enormes benefícios para os pobres por meio de maior eficiência, maiores rendas e menores preços dos alimentos. [...] A revolução genética pode alcançar os que ficaram para trás?. Ao mesmo tempo, uma população global em rápida urbanização exige uma gama mais ampla de atributos de qualidade da agricultura, não apenas dos produtos em si, mas dos métodos usados em sua produção. [...] Há uma promessa clara de que a biotecnologia pode contribuir para enfrentar esses desafios. A biotecnologia pode superar restrições de produção que são mais difíceis ou intratáveis com o melhoramento convencional (FAO, 2004b, p. 18, tradução nossa).

Familiar. No trecho a seguir é possível perceber a coexistência dos paradigmas neomalthusiano e novo-desenvolvimentista:

As we look towards 2050, we have the additional challenge of feeding a population that is eating more – and sometimes better and healthier diets – and that is expected to surpass the 9 billion mark. [...]. Hence, the quest is now to find farming systems that are truly sustainable and inclusive and that support increased access for the poor so that we can meet the world's future food needs. Nothing comes closer to the sustainable food production paradigm than family farming. (FAO, 2014b, p. x).⁹

Como visto nos exemplos, a narrativa neomalthusiana foi utilizada principalmente na construção ou até mesmo na legitimação do problema que necessitava uma determinada ação. Essa narrativa foi associada principalmente às soluções novo-desenvolvimentistas, que apontam à necessidade de uma intervenção do Estado para a resolução do problema. O paradigma também foi acionado uma vez em combinação com a narrativa neoliberal e, ao menos quatro vezes, em conjunto com a narrativa seniana.

Percebendo a distribuição dos contextos e dos enredos neomalthusianos presentes nos relatórios, observamos que seu uso decorre da grande versatilidade e do fato de dramatizar algumas questões, podendo encaixar-se muito bem com qualquer um dos demais paradigmas. Nesse sentido, a narrativa neomalthusiana pode ser empregada desde o argumento de escassez de alimentos e a necessidade do aumento do uso de tecnologia nas lavouras, até como justificativa para a ação dos Estados nos mercados, ou como forma de fortalecer argumentos acerca das mudanças climáticas.

A segunda narrativa encontrada nos relatórios da FAO analisados corresponde ao neoliberalismo, que não representa uma única teoria econômica. As teorias que formam o conjunto “neoliberal” representam a revisão dos pressupostos liberais clássicos do século XVIII (em especial a obra de Adam Smith, *A Riqueza das nações*, de 1776) para o contexto dos séculos XX e XXI. O mercado, sob essa visão, tende ao equilíbrio, e é por conta dessa tendência (conhecida como a “Mão invisível”) que ele tem a capacidade de recuperação sem que seja necessária a intervenção do Estado. A regra para o mercado é a do “*Laissez-faire et laissez-passer*” das revoluções burguesas do século XVIII. Caberia ao Estado apenas manter as instituições e obras públicas, visto que indivíduos possivelmente não optariam por arcar com esse tipo de investimento, por ser pouco vantajoso (Farias, 2007).

⁹ À medida que olhamos para 2050, temos o desafio adicional de alimentar uma população que está comendo mais - e às vezes dietas melhores e mais saudáveis - e que deve ultrapassar a marca de 9 bilhões. Portanto, busca-se agora encontrar sistemas agrícolas que sejam verdadeiramente sustentáveis e inclusivos e que apoiem o aumento do acesso dos pobres, para que possamos atender às futuras necessidades alimentares do mundo. Nada se aproxima mais do paradigma sustentável de produção de alimentos do que a agricultura familiar. (FAO, 2014b, p. X, tradução nossa).

Tomando como base essa interpretação, no século XX surgiram dois grandes exponenciais das teorias neoliberais, Hayek e Friedman. O pensamento neoliberal parte da crítica aos governos socialistas e populistas das primeiras décadas do século XX, defendendo que o mercado é a única forma de ordem social (Hayek, 1980). Na segunda metade do século, os estudos neoclássicos contrapõem-se às propostas keynesianas, que sugeriam o uso das políticas fiscais como forma de impulsionar o crescimento econômico, principalmente no curto prazo, e destacavam a superioridade dos efeitos da política monetária sobre a variação da renda nominal e do comportamento dos preços (inflação) no longo prazo (Friedman, 1956).

O neoliberalismo ganhou impulso com os governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos EUA, e foi a principal fonte de inspiração para as políticas das décadas de 1980 e 1990. Esse momento marcou a era de uma “nova ortodoxia”, e expandiu-se para os demais países, principalmente por meio do Consenso de Washington, em 1989 (Williamson, 2009; Farias, 2007; Bresser-Pereira, 2009; Draibe, 1993). O neoliberalismo foi fortemente defendido até o final da primeira década do século XXI e bastante questionado com o estopim da crise dos *subprimes* estadunidense, que teve início em 2006, apresentando consequências globais, inclusive no mercado de alimentos.

O paradigma neoliberal também esteve pouco presente nos relatórios analisados, e foi completamente extinto após o ano de 2012. A narrativa neoliberal foi bastante acionada no SOFA de 1996 visando a incentivar o uso de serviços privados na agricultura (crédito, extensão, venda e entrega de fertilizantes, estruturação do mercado), algumas vezes apontando o Estado como responsável pelo baixo crescimento da iniciativa privada nesse setor da economia. A solução proposta nesse relatório consistia na retirada do setor público da oferta de serviços voltados à agricultura, considerando sua ineficiência e, muitas vezes, corrupção, o que fica evidenciado no trecho a seguir:

Yet agricultural development is constrained by the lack and poor quality of services provision, while good-quality, reliable, private-sector support services are therefore needed. [...] There are compelling causes for concern about government delivery of agricultural support services. First public employees often have little incentive to deliver services effectively and efficiently, especially as regards timeliness. Second, incentives to further private interest are often strong, leading to favoritism and at worst, corruption. Third, the public provision of services that could be provided by the private sector can stifle private-sector development. Finally, public-service provision has an inherent tendency to be ineffective because it is supply – and not demand – driven. (FAO, 1996b, p. 85).¹⁰

¹⁰ No entanto, o desenvolvimento agrícola é limitado pela falta e má qualidade da prestação de serviços, sendo, portanto, necessários serviços de apoio fiáveis e de qualidade ao setor privado. [...] Existem causas convincentes de preocupação com a prestação pelo governo de serviços de apoio

O SOFA de 2005, ainda que defendesse a liberalização dos mercados, manifestou algumas ressalvas. Ainda na introdução desse relatório, afirmava-se que o objetivo era entender as vantagens e as desvantagens da abertura comercial. Considerando que as economias desenvolvidas não extinguíram os subsídios e barreiras comerciais conforme acordado na Rodada do Uruguai do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) que teve início em 1986 e culminou na criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), a FAO aconselhava que a liberalização dos mercados fosse feita com cuidado, em especial com aqueles mais vulneráveis, os pobres rurais.

The largest absolute gains from agricultural liberalization accrue to the developed countries where agricultural markets are most distorted. These gains go primarily to consumers in OECD countries where import barriers are currently high and to exporters in other OECD countries. Developing countries gain more as a share of current GDP because agriculture is much more important in their economies. Some developing country exporters of temperate zone agricultural products gain from OECD liberalization, but the biggest gains for developing countries derive from liberalization among themselves. [...] Trade liberalization in agriculture and other sectors could contribute significantly to raising the wages of unskilled and low-skilled workers in developing countries, who are often among the poorest of the poor. (FAO, 2005a, p. 59).¹¹

O relatório SOFA publicado em 2011 apresentava grande crítica aos países desenvolvidos que responderam à crise de 2008 com aumento das medidas protecionistas no mercado de alimentos, seja impedindo que alimentos fossem exportados ou mesmo evitando importar de países em desenvolvimento. Entre as observações do relatório destacava-se a aversão à intervenção do Estado no mercado de *commodities*, sendo a intervenção compreendida como causa de ma-

agrícola. Os primeiros funcionários públicos muitas vezes têm pouco incentivo para prestar serviços com eficácia e eficiência, especialmente no que se refere à oportunidade. Em segundo lugar, os incentivos para aumentar o interesse privado são muitas vezes fortes, levando ao favoritismo e, na pior das hipóteses, à corrupção. Terceiro, a provisão pública de serviços que poderia ser fornecida pelo setor privado pode sufocar o desenvolvimento do setor privado. Finalmente, a provisão de serviços públicos tem uma tendência inerente de ser ineficaz porque é a oferta - e não a demanda. (FAO, 1996b, p. 85, tradução nossa).

¹¹ Os maiores ganhos absolutos da liberalização agrícola se acumulam nos países desenvolvidos, onde os mercados agrícolas são mais distorcidos. Esses ganhos vão principalmente para os consumidores nos países da OCDE, onde as barreiras às importações são atualmente altas e para os exportadores de outros países da OCDE. Os países em desenvolvimento ganham mais como parcela do PIB atual porque a agricultura é muito mais importante em suas economias. Alguns exportadores de produtos agrícolas de zona temperada de países em desenvolvimento ganham com a liberalização da OCDE, mas os maiores ganhos para os países em desenvolvimento derivam da liberalização entre eles. [...] A liberalização do comércio na agricultura e em outros setores poderia contribuir significativamente para elevar os salários de trabalhadores não qualificados e pouco qualificados nos países em desenvolvimento, que freqüentemente estão entre os mais pobres dos pobres (FAO, 2005a, p. 59, tradução nossa).

les maiores, como aumento de preços e insegurança alimentar. Ou seja, apontava as medidas protecionistas como as grandes vilãs na narrativa.

Entre todos os paradigmas presentes na organização, esse foi o que estava mais cercado por contradições. Ainda que as recomendações sinalizassem que as políticas neoliberais promoviam o melhor funcionamento do mercado, o aumento do emprego, a redução dos preços e a segurança alimentar (ou seja, assumem o papel de heróis), existia sempre uma exceção a essa regra. Essa exceção era justamente para aqueles países apontados como mais vulneráveis à fome e à pobreza extrema, sendo que as narrativas afirmavam que o mercado, nesse caso, poderia ser um vilão.

Diferentemente do paradigma neomalthusiano, que aparentemente foi mais versátil para justificar ações tomadas em diferentes direções, o paradigma neoliberal teve como consequência relatórios pouco convincentes, justamente pelo excesso de contradições e relatos nos quais a política não deveria ser aplicada. Uma das possíveis causas para o desconforto no uso dessa narrativa poderia ser a natureza da agência de fomento multilateral, que tem entre os seus objetivos a erradicação da fome e, logo, tem como seus principais interessados países em desenvolvimento, com taxas consideráveis de vulnerabilidade social. Não raro, essas não estavam sozinhas, ou seja, estavam acompanhadas de abordagens com a mesma temática central, mas acionando um paradigma seniano que se contrapunha ao neoliberal.

A terceira narrativa analisada na pesquisa diz respeito à teoria ou estratégia novo-desenvolvimentista, que permeia os relatórios da FAO e é uma releitura das propostas do desenvolvimentismo construídas por autores da América Latina e da Ásia Oriental nas décadas de 1950 e 1960, embasadas nas interpretações de Keynes e Kalecki. Destaca-se a relevância da Teoria Cepalina, principalmente de estudiosos como Celso Furtado e Raúl Prebisch, que percebia o desenvolvimento como um processo endógeno e intencional, e, enquanto teoria alicerçada no estruturalismo, destacava a importância do Estado para o desenvolvimento de uma nação “subdesenvolvida” (Furtado, 1984).

A Teoria Novo-Desenvolvimentista surge na América Latina nos primeiros anos do século XXI como uma resposta às consequências de políticas econômicas neoliberais do período anterior (décadas de 1980 e 1990). Trata-se de modelo criado e apropriado para países de renda média que já haviam passado por mudanças estruturais anteriores, ou seja, a industrialização seria uma etapa vencida, sendo necessária a continuidade ao processo de desenvolvimento (Bresser-Pereira, 2016). Essa teoria também busca responder aos problemas não solucionados pelo primeiro modelo desenvolvimentista, assim como evitar algumas de suas consequências, como o endividamento externo e crescimento excessivo das taxas de inflação. No que concerne à agricultura, os teóricos dessa escola, complementando o pensamento de seus antecessores, direcionam seus

esforços para promover o fortalecimento da agricultura familiar direcionada ao mercado interno, ao mesmo tempo em que apontam a expansão do agronegócio e do comércio exterior como estratégia para o crescimento econômico e aumento das divisas internacionais. Como uma característica marcante de ambos (desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo), destaca-se a reivindicação da forte presença do Estado na economia.

O paradigma novo-desenvolvimentista manifestou-se nos relatórios da FAO por meio da recomendação da promoção de políticas públicas, tornando-se mais constante a partir do ano de 2012. Diferentemente das duas narrativas anteriores, geralmente a novo-desenvolvimentista foi apresentada de forma “completa”, ou seja, todos os elementos desta foram identificados. Entretanto, muitas das narrativas novo-desenvolvimentistas também poderiam ser consideradas senianas. Pressupõe-se que a presença da política pública enquanto “moral da história” pode ser seniana, pois a abordagem de Amartya Sen não possui um posicionamento claro sobre o papel ou o peso do Estado nas ações que defende. Na presente análise, o que diferencia os paradigmas seniano, explorado mais adiante, e novo-desenvolvimentismo é a forma como o Estado atua, e se está explícito seu papel de herói, notadamente na dimensão econômica. Parte-se da compreensão de que as políticas públicas que teriam interferência direta nos mercados seriam novo-desenvolvimentistas. Outras ações do Estado que visam a garantir educação, segurança, saúde ou igualdade de gênero, no sentido de garantir o pleno exercício das liberdades individuais, foram consideradas como um componente das narrativas que defendem o paradigma seniano.

A narrativa novo-desenvolvimentista apareceu inicialmente no relatório SOFA de 1998, em um debate que tinha como tema central os obstáculos para alimentar cidades crescentes:

General improvement of the supply and distribution systems has rarely been seen as a policy priority in most developing countries. Policies have focused instead on subsidizing basic foodstuffs, and on direct food distribution programmes for poor populations. Specific steps can be taken to address the efficiency and equity of food distribution in the cities. They include: – building facilities and physical infrastructure; – establishing partnerships between the public and the private sector; – improving credit availability and access; – strengthening relationships with producers; improving the institutional environment; – changing perceptions in the public sector. (FAO, 1998a, p. 79).¹²

¹² A melhoria geral dos sistemas de abastecimento e distribuição raramente tem sido vista como uma prioridade política na maioria dos países em desenvolvimento. Em vez disso, as políticas concentraram-se em subsidiar alimentos básicos e em programas de distribuição direta de alimentos para populações pobres. Medidas específicas podem ser tomadas para abordar a eficiência e equidade da distribuição de alimentos nas cidades. Eles incluem: - instalações de construção e infraestrutura física; - estabelecer parcerias entre os setores público e privado; - melhorar a dis-

Os relatórios do ano 2000 apresentaram um balanço dos avanços alcançados na agricultura e na segurança alimentar em situações de conflitos e guerras. Um dos principais pontos nessa perspectiva foi a causa e a consequência da guerra, a grande vilã da história. O relatório afirmava que países em situações de insegurança alimentar e vulnerabilidade social tenderiam a ter mais conflitos, piorando a situação dos cidadãos, ou vítimas, que viviam nesse cenário. Políticas públicas que assegurassem recursos mínimos poderiam impactar positivamente na redução de conflitos, ao passo que políticas de austeridade fiscal possuíam o efeito contrário, pois retardariam a recuperação do setor agrícola:

While stabilization and adjustment programmes usually call for reduced state intervention in markets, post-conflict situations frequently require an increased role of the state in aiding local communities dining reconstruction, for example through the direct provision of goods and services for food security and the supply of agricultural inputs. [...] In the short term, for many conflicts affected countries, “adequate attention to distributive policies” might imply moderating the impact of competition on smallholders during a transitional period when normal marketing services, transport facilities and agricultural extension are being re-established. (FAO, 2000a, p. 90).¹³

O relatório SOFA dos anos de 2003-2004, cujo tema central foi a biotecnologia e a sua capacidade de atender às necessidades dos pobres rurais, também apresentava uma narrativa novo-desenvolvimentista, e apontava a biotecnologia como a nova geração da Revolução Verde (em inglês, “*Green Revolution*”), utilizando a expressão “*Gene Revolution*” (Revolução Genética), e fazendo uso de argumentos semelhantes àqueles usados nas décadas de 1950 a 1970 para justificar a necessidade de aumento de produtividade. Como naquele período os grandes vetores da Revolução foram os Estados, o relatório SOFA 2003-2004 apontava uma solução na mesma direção:

Biotechnology – including genetic engineering – can benefit the poor when appropriate innovations are developed and when poor farmers in poor countries have access to them on profitable terms. Thus far, these conditions are only being met in a handful of developing countries. Biotechnology should form part of an integrated and com-

ponibilidade e o acesso ao crédito; - reforçar as relações com os produtores; melhorar o ambiente institucional; - Mudança de percepções no setor público. (FAO, 1998a, p. 79, tradução nossa).

¹³ Enquanto os programas de estabilização e ajuste fiscal geralmente exigem uma intervenção estatal reduzida nos mercados, situações pós-conflito freqüentemente requerem um papel maior do Estado em ajudar as comunidades locais a reconstruir restaurantes, por exemplo através do fornecimento direto de bens e serviços para segurança alimentar e fornecimento de alimento e insumos agrícolas. [...] No curto prazo, para muitos países afetados por conflitos, “atenção adequada às políticas distributivas” pode implicar a moderação do impacto da concorrência sobre os pequenos produtores durante um período de transição quando os serviços normais de comercialização, instalações de transporte e extensão agrícola estão sendo restabelecidas. (FAO, 2000a, p. 90, tradução nossa).

prehensive agricultural research and development programme that gives priority to the problems of the poor. [...] Governments should provide incentives, institutions, and an enabling environment for public- and private-sector agricultural biotechnology research, development and deployment. Public-private partnerships and other innovative strategies to mobilize research and technology delivery for the poor should be encouraged. (FAO, 2004a, p. 5).¹⁴

Porém, foi a partir do ano de 2012 que a narrativa novo-desenvolvimentista ganhou espaço de destaque nas publicações da FAO, junto com o anúncio do *Hunger Zero Challenge* durante a Conferência em Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), impulsionado pelo recém-eleito Diretor-Geral, José Graziano da Silva. Em 2014, ano em que a FAO promoveu o Ano da Agricultura Familiar, o SOFA teve como objetivo discutir as alternativas de políticas públicas voltadas para inovações:

In addition to farming, most farming families – especially on small farms – depend heavily on non-farm sources of employment and income. Policies and programmes to promote innovation on family farms must go hand in hand with policies promoting overall rural development, to offer additional or alternative employment and income generating opportunities in rural areas for farming families. (FAO, 2014a, p. 27).¹⁵

O relatório apontava governos e organizações internacionais e não-governamentais como heróis, responsáveis por ajudar as vítimas, os agricultores familiares, a ultrapassar as barreiras impostas (as vilãs) a possíveis inovações:

Governments, international organizations, and non-governmental organizations (NGOs) must help farmers overcome barriers to innovation for sustainable intensification. Secure property and tenure rights, transparent marketing institutions and good

¹⁴ A biotecnologia - incluindo a engenharia genética - pode beneficiar os pobres quando inovações apropriadas são desenvolvidas e quando os agricultores pobres nos países pobres têm acesso a elas em termos lucrativos. Até agora, essas condições só estão sendo atendidas em um punhado de países em desenvolvimento. A biotecnologia deve fazer parte de um programa de pesquisa e desenvolvimento agrícola integrado e abrangente que priorize os problemas dos pobres. [...] Os governos devem fornecer incentivos, instituições e um ambiente propício para pesquisa, desenvolvimento e implantação de biotecnologia agrícola nos setores público e privado. Parcerias público-privadas e outras estratégias inovadoras para mobilizar pesquisa e fornecimento de tecnologia para os pobres devem ser encorajadas (FAO, 2004a, p. 5, tradução nossa).

¹⁵ Além da agricultura, a maioria das famílias de agricultores - especialmente em pequenas propriedades - depende muito de fontes não-agrícolas de emprego e renda. Políticas e programas para promover a inovação na agricultura familiar devem ser acompanhados de políticas que promovam o desenvolvimento rural como um todo, para oferecer emprego adicional ou alternativo e oportunidades de geração de renda nas áreas rurais para as famílias agricultoras. (FAO, 2014a, p. 27, tradução nossa).

infrastructure are key elements of promoting the wider adoption of improved practices by family farms. (FAO, 2014a, p. 44).¹⁶

Os relatórios de 2015 trouxeram como tema a importância das políticas públicas de proteção social. O SOFI de 2015 destacava a importância dos programas de proteção social para os países que cumpriram o primeiro Objetivo do Desenvolvimento do Milênio:

Social protection has directly contributed to hunger reduction over the MDG monitoring period. [...] Social protection is a crucial part of the policy spectrum that addresses high and persistent levels of poverty and economic insecurity, high and growing levels of inequality, insufficient investments in human resources and capabilities, and weak automatic stabilizers of aggregate demand in the face of economic shocks. (FAO, 2015d, p. 37).¹⁷

Por fim, o quarto paradigma identificado nesta pesquisa foi o seniano, também conhecido como a Abordagem do Desenvolvimento Humano, desenvolvida no final do século XX pelo economista indiano Amartya Sen. A grande difusão da sua teoria pode ser explicada pelo uso do conceito de Desenvolvimento Humano pela ONU a partir da década de 1990. Esse conceito, assim como os Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH) publicados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), faz uso da obra e dos conceitos criados por Sen (Fukuda-Parr, 2003).

Amartya Sen inovou, na sua obra *Desenvolvimento como liberdade*, ao refutar a ideia de que desenvolvimento estava resumido ao crescimento econômico. Segundo o autor, “o que as pessoas conseguem realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras, como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas” (Sen, 2000, p. 18). Essas seriam as “liberdades instrumentais” dos indivíduos em uma determinada sociedade. Essa abordagem tem como principal ponto de partida as *capacitações* dos indivíduos, entendidas como a liberdade de se alcançar uma combinação de funcionamentos que uma pessoa

¹⁶ Governos, organizações internacionais e organizações não-governamentais (ONGs) devem ajudar os agricultores a superar as barreiras à inovação para uma intensificação sustentável. Propriedade segura e direitos de propriedade, instituições de marketing transparentes e boa infra-estrutura são elementos-chave para promover a adoção mais ampla de práticas melhoradas pelas propriedades familiares (FAO, 2014a, p. 44, tradução nossa).

¹⁷ A proteção social contribuiu diretamente para a redução da fome durante o período de monitoramento dos ODMs. [...] A proteção social é uma parte crucial do espectro de políticas que aborda altos e persistentes níveis de pobreza e insegurança econômica, altos e crescentes níveis de desigualdade, investimentos insuficientes em recursos humanos e capacidades e estabilizadores automáticos fracos da demanda agregada diante de choques econômicos (FAO, 2015d, p. 37, tradução nossa).

pode ser ou fazer (Oliveira; Gomes, 2014). Além do destaque dado ao acesso à educação e à saúde, Sen enfatiza a importância da possibilidade de participação social por meio do uso das liberdades políticas, ou seja, de um ambiente democrático enquanto pré-requisito para o desenvolvimento. Ademais, alguns temas são próprios deste paradigma, como é o caso de temáticas de sustentabilidade, igualdade de gênero, direitos humanos, pobreza e democracia.

Essa narrativa esteve presente em todos os relatórios no período analisado. Muitas destas possuíam um contexto e um enredo seniano, mas uma solução pertencente a outro paradigma. Entre as principais soluções vinculadas a essa escola de pensamento, podemos citar aquelas que destacavam a responsabilidade de organizações da sociedade civil. A partir do ano de 2012, ela se tornou mais discreta, provavelmente em decorrência do crescimento do paradigma novo-desenvolvimentista, que geralmente possui objetivos semelhantes, mas propõe soluções distintas. Muitas vezes os dois estavam presentes nas mesmas narrativas, e uma das explicações para isto pode ser justamente a aproximação ou semelhança entre esses paradigmas.

O Plano de Ação e o relatório final da Cúpula Mundial da Alimentação também possuíam uma narrativa seniana, ou seja, seus objetivos – como reduzir à metade o número de famintos – iam ao encontro da abordagem que passou a ser amplamente utilizada para justificar e guiar ações e publicações das agências multilaterais das Nações Unidas.

A questão de gênero foi bastante presente entre os relatórios analisados. Em função de essa ser uma problemática transversal aos temas da FAO, o paradigma por vezes também se tornou transversal nos discursos da organização. O tema da desigualdade de gênero, e conseqüentemente o paradigma seniano, podia ser central em toda uma narrativa, mas muitas vezes foi apontado apenas na construção do contexto e do enredo.

O relatório SOFA de 1997 trouxe uma narrativa sobre o papel das mulheres na produtividade rural. No contexto da narrativa, a baixa participação das mulheres nas decisões da sociedade (pouca participação política) foi colocada como um dos motivos para a desigualdade de gênero, e conseqüentemente restrição às liberdades individuais e perda de produtividade para a sociedade como um todo:

A lack of adequate research casts serious doubts on estimates of women's full contribution to farm activities. Additionally, women's low participation in national and regional policymaking, their invisibility in national statistics and their lack of participation in extension services (with the exception of home economics programmes) has meant that issues of most concern to women are often neglected in the planning, appraisal, implementation, management and evaluation of many rural development policies and programmes. Other reasons why agricultural development efforts have failed to be re-oriented towards women include limited female leadership and resources in recipient

governments as well as gender biases within donors' agencies. This neglect of women results in potential productivity gains and economic growth. (FAO, 1997, p. 58).¹⁸

O SOFI de 2000 destacava a importância da participação dos pobres e famintos em programas de ação comunitários, tanto no controle da implementação de políticas quanto na sua formulação, de forma a garantir que suas necessidades fossem o objetivo central de qualquer ação. Nessa narrativa, ainda que existisse a necessidade de uma ação (às vezes bem definida), não foi apontado um único responsável pela solução, ou seja, não ficava claro quem seria o herói da história. Seria papel da sociedade como um todo, o que poderia ser realizado a partir de ações do setor privado, ações dos governos, ou até mesmo ações das organizações não-governamentais ou trabalhos voluntários.

O relatório SOFI do ano de 2004 – cujo tema central foi a globalização, urbanização e mudanças nas dinâmicas dos sistemas alimentares dos países em desenvolvimento – apontou soluções para a inclusão de pequenos proprietários rurais na participação nos mercados das grandes cidades, mas não apontou os responsáveis por essas ações:

For small producers, organic farming offers the added benefits of reduced dependence on purchased inputs like pesticides and fertilizer and increased use of low-cost labour. Smallholders who fail to gain a foothold in this globalized marketplace risk finding themselves consigned to a permanently marginalized minority, excluded from the food system both as producers and as consumers. (FAO, 2004b, p. 21).¹⁹

A partir do ano de 2012, apesar de ter perdido importância, a narrativa seniana continuou sendo acionada principalmente nos relatórios SOFI, na construção do contexto ou até mesmo no enredo que necessitará a ação política. Em

¹⁸ A falta de pesquisa adequada lança sérias dúvidas sobre as estimativas da contribuição total das mulheres para as atividades agrícolas. Além disso, a baixa participação das mulheres na formulação de políticas nacionais e regionais, sua invisibilidade nas estatísticas nacionais e sua falta de participação nos serviços de extensão (com exceção dos programas de economia doméstica) significam que as questões que mais preocupam as mulheres são frequentemente negligenciadas no planejamento, na avaliação, na implementação e na gestão de muitas políticas e programas de desenvolvimento rural. Outras razões pelas quais os esforços de desenvolvimento agrícola não foram reorientados para as mulheres incluem a liderança e recursos limitados das mulheres nos governos beneficiários, bem como preconceitos de gênero dentro das agências dos doadores. Essa negligência das mulheres resulta em ganhos potenciais de produtividade e crescimento econômico. (FAO, 1997, p. 58, tradução nossa).

¹⁹ Para os pequenos produtores, a agricultura orgânica oferece os benefícios adicionais da redução da dependência de insumos adquiridos, como pesticidas e fertilizantes, e o aumento do uso de mão de obra de baixo custo. Pequenos produtores que não conseguem se firmar neste mercado globalizado correm o risco de se verem consignados a uma minoria permanentemente marginalizada, excluídos do sistema alimentar como produtores e consumidores. (FAO, 2004b, p. 21, tradução nossa).

2012, o relatório apontou para a falácia do crescimento econômico como forma de erradicação da fome. Ainda que reconhecesse a importância do crescimento econômico, destacava que apenas isso não seria suficiente para acarretar melhor qualidade de vida para a sociedade, incluindo questões ambientais:

The societal transformations that have been observed in the process of economic growth, modernization, and urbanization, have led a growing number of people to adopt lifestyles and diets that are conducive to overweight and related non-communicable diseases. The negative implications for public health systems are already significant in many countries. Together with post-harvest losses, excessive consumption and waste draw on scarce resources that could be used to improve the nutrition of the poor and hungry while reducing the food system's environmental footprint. (FAO, 2012b, p. 8).²⁰

O SOFA de 2016 discutiu as mudanças climáticas. A renovação da agenda internacional de desenvolvimento, por meio da adoção dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), também conhecidos como Agenda 2030, intensificaram as histórias contadas sobre a sustentabilidade e os limites impostos pelo aquecimento global. Essa também foi uma temática muito apropriada para o uso do paradigma seniano. O segundo ODS, “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”, aciona diversos argumentos centrais deste paradigma, e é o principal objetivo sob responsabilidade da FAO. Como já mencionado, o paradigma seniano preocupa-se em garantir as capacitações através do acesso pleno às liberdades individuais. Para isso centraliza seus argumentos em temáticas como acesso à saúde e à educação, assim como o impacto de desastres ambientais nas populações mais vulneráveis do globo.

No ano de 2017, a publicação do novo *State of Food Security and Nutrition* também fez uso deste paradigma para debater a resiliência necessária para a paz e a segurança alimentar, trazendo os refugiados de guerras como vítimas da história contada. Nesse sentido, a organização apontava que as mudanças climáticas tendiam a potencializar as causas dos conflitos, portanto ações que buscassem tornar a agricultura e a alimentação mais sustentáveis também seriam formas de prevenir guerras.

O paradigma seniano foi o mais acionado ao longo do período analisado. Diferentemente dos outros, ele foi o principal paradigma presente nas narrativas dos relatórios SOFI, provavelmente por ser dedicado ao estudo da fome no mun-

²⁰ As transformações sociais que têm sido observadas no processo de crescimento econômico, modernização e urbanização, levaram um número crescente de pessoas a adotar estilos de vida e dietas conducentes ao excesso de peso e doenças não transmissíveis relacionadas. As implicações negativas para os sistemas públicos de saúde já são significativas em muitos países. Juntamente com as perdas pós-colheita, consumo excessivo e desperdício de recursos escassos que poderiam ser usados para melhorar a nutrição dos pobres e com fome, reduzindo a pegada ambiental do sistema alimentar. (FAO, 2012b, p. 8, tradução nossa).

do. O SOFA utilizou bastante essas narrativas nas construções dos contextos de suas histórias, seja por meio do uso das questões de gênero, seja por meio do acionamento de problemas ambientais. Ainda assim, é um relatório que analisa principalmente a agricultura e, a partir dela, seus impactos na segurança alimentar.

Esse paradigma teve sua importância reduzida a partir do ano de 2012. A redução da sua presença nas narrativas pode ser atribuída à mudança de gestão, com Graziano da Silva como diretor-geral. Em decorrência, destaca-se o crescimento do paradigma novo-desenvolvimentista, com o qual, conforme já exposto, esse paradigma converge em diversos aspectos. Assim como o neo-malthusiano, o paradigma seniano é facilmente acionado para justificar alguma ação. Além de ser “politicamente correto”, ele também aponta “soluções diplomáticas”, ou seja, não confere necessariamente a responsabilidade de ações aos governos nem ao mercado.

A análise do conjunto dos relatórios aponta diversos paradigmas políticos orientando as ações da FAO, explicitando contradições, por vezes, no mesmo relatório. O Gráfico 1 demonstra a forma e a distribuição dos paradigmas acionados ao longo do período analisado, e é por meio dele que podemos perceber algumas tendências, mas também algumas transformações, em especial nos últimos seis anos analisados. De imediato, observa-se que, no período de 1996 a 2011, não existia coerência paradigmática para a construção dos relatórios, o que se alinha a diversos autores que têm apontado contradições nas ações e na história da FAO no que concerne ao debate sobre segurança alimentar (Fouilleux, 2009; Lee, 2013; Jarosz, 2015; Farsund; Daugbjerg; Langhelle, 2015; Fouilleux; Bricas; Alpha, 2017).

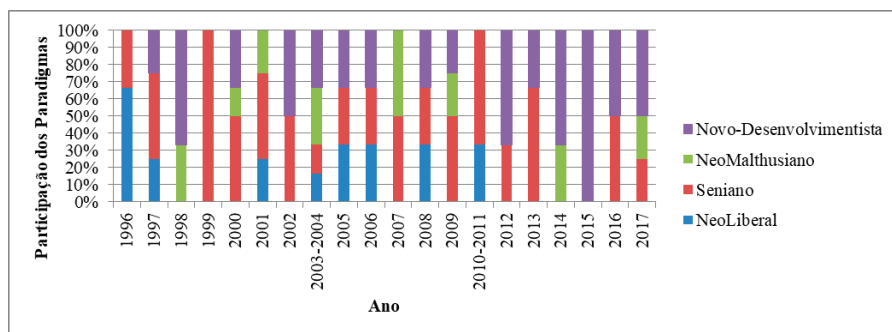


Gráfico 1. Presença de diferentes paradigmas nos relatórios da FAO no período de 1996 a 2017.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Nota-se a constância do paradigma seniano (em vermelho); a oscilação do paradigma neomalthusiano; e a disputa e a coexistência entre os paradigmas

novo-desenvolvimentista e neoliberal. Essa coexistência pode ser explicada a partir dos responsáveis pela construção das narrativas presentes nesses relatórios. Os relatórios SOFA dos anos de 2005, 2006 e 2008 contam com seções escritas (ainda que em um pequeno espaço) por movimentos sociais.²¹ A existência dessas intervenções pode ser explicada pelo teor bastante polêmico dos temas trazidos nos relatórios nesses anos.²² Ou seja, os relatórios apontavam para uma solução ou uma proposta neoliberal, mas abriam espaço para que os movimentos sociais emitissem seu parecer. Nesses casos, as intervenções foram contraditórias às narrativas presentes nos relatórios em questão. Esse espaço reservado aos movimentos sociais pode ter sido acordado com a divisão de parcerias da FAO, na qual as organizações da sociedade civil possuem amplo espaço de negociação.

Elementos explicativos para a convivência de paradigmas conflitantes

Mudanças interpretativas, políticas e estruturais influenciaram o posicionamento e a convivência de paradigmas e narrativas distintos da FAO no período de 1996 a 2017. Por mais de cinquenta anos, a organização dedicou seus esforços para pensar tecnicamente agricultura, sob o argumento de que, por meio do aumento da produção de alimentos extinguir-se-ia a fome. No entanto, na década de 1990, os debates sobre Desenvolvimento Humano e as Cúpulas que aconteceram ao longo daquele período foram de encontro com a visão produtivista defendida até então. Após 1996, momento em que a FAO admitiu que a produção agrícola não era a razão para a permanência da fome, intensificaram-se disputas entre paradigmas políticos e buscas por nova identidade da organização frente às demais agências da ONU. Questionava-se qual era a finalidade da FAO, tendo em vista que, a partir de 1995, a Organização Mundial do Comércio (OMC) passou a ser a responsável pelo comércio internacional, e os modelos agrícolas sugeridos pela FAO já haviam chegado à exaustão ou possuíam pouca aplicabilidade no contexto mundial.

Inspiradas nas propostas de Hall (1993) e Surel (2008), poderíamos dizer que os anos 1990 representaram um período de crise dos paradigmas vigentes na FAO, em especial daqueles que enfatizavam interpretações produtivistas. Até a realização da Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996, a organização viven-

²¹ Via Campesina, Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de L'Afrique de l'Ouest (Roppa), National Rural Peoples' Council for Dialogue and Cooperation of Senegal e World Forum of Fish Harvesters and Fishworkers.

²² A relação entre comércio internacional e pobreza, ajuda alimentar e biocombustíveis, respectivamente.

ciava um período “normal” (Surel, 2008; Hall, 1993), estabelecido a partir de abordagem produtivista, que era a matriz predominantemente institucionalizada na FAO. Porém, ao longo da década de 1990, teve início a crise da ênfase produtivista e dos paradigmas a ela associados (neoliberal e neomalthusiano).

Essa mudança, assim como outras, não foi imediata, sendo permeada de conflitos e tensões. Como afirmam Hall (1993) e Surel (2008), as anomalias e as crises de um paradigma dão espaço para “experimentações”, conflitos e disputas em busca da estabilização de um novo paradigma. No caso em análise, essas experimentações e conflitos podem ser percebidos por meio da sobreposição de paradigmas conflitantes presentes nas narrativas dos relatórios analisados (ver Gráfico 1).

Com efeito, o papel da agricultura e de alternativas para a agricultura permaneciam bastante presentes no início dos anos 2000. Nos relatórios analisados até o ano de 2011, alimento ainda era sinônimo de *commodity* agrícola e a sua disponibilidade dependia de relações comerciais, elucidando a influência de narrativas neoliberais. Outros temas e tópicos eram colocados na discussão, mas a própria estrutura do SOFA revelava a importância significativa que a produção de *commodities* possuía nos debates dentro da organização. A fome e a segurança alimentar permaneciam como personagens secundários, acionados, muitas vezes, apenas para justificar alguma proposta.

A crise dos preços dos alimentos de 2008, que teve entre as suas principais causas o aumento da demanda por biocombustíveis, o aumento das barreiras comerciais para produtos agrícolas e a volatilidade dos mercados futuros causada pelo aumento das especulações, colocou novamente a segurança alimentar no centro da agenda global para o desenvolvimento (Headey, 2010; Candel; Breeman; Stiller; Termeer, 2014; Agarwal, 2014; Farsund; Daugbjerg; Langhelle, 2015; Fouilleux; Bricas; Alpha, 2017). A falta de soluções efetivas para a fome, somadas a novas crises existentes, fragilizaram o paradigma neoliberal até então prevalecente, o qual passou a ser desacreditado e enfraquecido. Novamente, distintas interpretações cognitivas e normativas alimentaram o debate e produziram diversas orientações sobre e para os problemas públicos. O debate, entretanto, enfatizou a relação entre demanda e oferta de alimentos e encontrou na narrativa neomalthusiana a justificativa para destacar a importância e a necessidade do aumento da produção de alimentos. Essa narrativa, que se estruturou sobre a necessidade do aumento de produtividade agrícola para alimentar a população crescente em um contexto de mudanças climáticas, ganhou uma nova “heroína”, a agricultura familiar.

A partir de 2012, a agricultura familiar passou a ser central nos relatórios da organização e o novo-desenvolvimentismo ganhou maior legitimidade na elaboração das “soluções”. Tal reposicionamento pode ser justificado pela mudança da gestão da FAO, a partir da eleição do brasileiro José Graziano da

Silva como Diretor-Geral da organização. O sucesso do Programa Fome Zero no Brasil, assim como as boas experiências no escritório regional da FAO para América Latina e Caribe durante sua gestão (de 2006 a 2011), culminaram na indicação e escolha do seu nome para o cargo. Durante sua gestão, a FAO passou por um período de institucionalização e intensificação do paradigma novo-desenvolvimentista. As transformações tensionaram a interpretação que se tinha até então da segurança alimentar, resumida à produção e ao acesso, passando a abordar temas como distribuição, renda e qualidade dos alimentos. Nessa nova construção da narrativa, personagens como agricultura familiar e mudanças climáticas continuam presentes, mas a solução apontada reforça a necessidade de intervenção dos Estados. Se os primeiros relatórios analisados nesta pesquisa possuíam histórias contadas a partir da agricultura e do mercado agrícola como personagens fundamentais, cada vez mais a centralidade da segurança alimentar nas narrativas acionadas (mobilizando principalmente personagens como os pobres rurais e os agricultores familiares) coloca a agricultura e os mercados como coadjuvantes.

Diferentemente das interpretações de Hall (1993) e Surel (2008), que observaram a estabilização (não sem contestação e tensionamentos) e a institucionalização de paradigmas políticos hegemônicos, no caso da FAO observamos a convivência conflitante de paradigmas diversos, ainda que marcada por mudanças na sua prevalência ou importância. De modo geral, diversos elementos interferem nesse cenário.

Como ressaltado por autores como Fouilleux, Bricas e Alpha (2017), há uma pluralidade de interesses envolvida nas ações da FAO que influencia as mudanças observadas. Alguns interesses podem ser complementares, outros estão em disputa, e ainda, alguns possuem “blindagem” a questionamentos.²³ Esses interesses são mobilizados pelos países-membros, agentes envolvidos, funcionários e técnicos consultados, refletindo as diferentes interpretações presentes no sistema agroalimentar mundial. Como visto aqui, os relatórios refletem a pluralidade de interesses e permitem a acomodação de interesses diversos em um mesmo espaço, ainda que gerando interpretações e posicionamentos contraditórios. O depoimento de um funcionário da FAO entrevistado é elucidativo nesse sentido:

São contradições para quem olha de fora, mas da forma como se constituem dentro da FAO, porque muitas vezes os documentos que a gente produz aqui dentro

²³ Alguns temas, como os organismos geneticamente modificados (OGM) ou a Reforma Agrária, não são mais debatidos nos relatórios (já foram, como pode ser visualizado no relatório SOFA 2003-2004, sobre Biotecnologia). As entrevistas apontaram que temas como esses são propositalmente deixados fora da agenda, por serem protegidos ou rejeitados por determinados países-membros.

são frutos de uma composição de opiniões, de painéis de várias origens. Desde o pessoal da área técnica agrícola, ou o que for, específica, com participação da área da nutrição, com participação da área da economia, e essas pessoas, esses grupos, tem diagnósticos diferentes, e muitas vezes o documento que resulta disso é uma composição dessas coisas todas. Então saem no mesmo documento a expressão dessas diferenças, dessas contradições. Mas em parte porque a FAO é um espaço, tanto quanto ela é uma instituição, ela é um espaço de disputa de projetos, de ideias, de modelos de desenvolvimento, e muitas vezes essas contradições, essas interpretações alternativas se expressam nos documentos. E às vezes de formas bem conflitantes. A FAO é este caldeirão de ideias disputando espaços aqui dentro. (Funcionário da FAO, 2017).

O caráter diplomático que permeia o trabalho da FAO também é um dos elementos que explicam a convivência de paradigmas conflitantes. Sendo um Órgão da ONU e contando com o apoio político e financeiro de Estados-Membros com diferentes posicionamentos políticos e ideológicos, a FAO fica constrangida na adoção de um único paradigma político. Para diversos funcionários da FAO entrevistados, além do caráter diplomático, a convivência de diferentes interpretações expressa a construção de um ambiente democrático e a valorização do diálogo e do debate entre ideias divergentes.

Também é importante considerar a influência de agências ou países financiadores. Em diversos casos, os posicionamentos (ou a ausência deles) e as soluções apontados não necessariamente são aqueles propostos pela gestão eleita; muitas vezes também vão de encontro ao que defende a maioria do corpo técnico da organização, refletindo a pressão financeira imposta por poucos, mas importantes, membros. Longe da neutralidade, a FAO é influenciada por relações de poder, que tensionam direcionamentos em sua trajetória.

Considerações finais

Nesta pesquisa, em que analisamos diversos paradigmas políticos que orientaram as narrativas da FAO no que concerne à promoção da segurança alimentar desde a Cúpula Mundial de 1996, cabe destacar que quatro paradigmas políticos influenciaram a construção de diagnósticos, enredos, vítimas, vilões e proposições de políticas públicas (moral da história). Ao longo dos 22 anos analisados, a influência dos paradigmas identificados – neomalthusiano, neoliberal, novo-desenvolvimentista e seniano – foi oscilante, respondendo à influência de grupos de interesses, países-membros, financiadores e de reorganizações e mudanças políticas e estruturais na própria FAO. Ao invés de hegemonia de um paradigma ou de paralisia decorrente das disputas interpretativas e políticas, o que

se observa é uma convivência por vezes sobreposta, por vezes tensa e conflituosa, que explicita a manifestação de diferentes quadros interpretativos de mundo.

Recentemente a FAO passou por mais uma mudança importante, com a eleição de um novo Diretor Geral. O mandato de oito anos do brasileiro José Graziano da Silva foi marcado pela exclusão de um paradigma (neoliberalismo) e a consolidação de outro (novo-desenvolvimentismo). Da mesma forma, o paradigma seniano manteve-se forte e presente ao longo de todo o período analisado, pois, como mencionado, é o paradigma que pauta os discursos e os posicionamentos da ONU desde a década de 1990. Além disso, por ser um paradigma pensado a partir de uma abordagem teórica, ele facilmente pode coexistir ou complementar os outros paradigmas. Já o paradigma neomalthusiano é acionado esporadicamente, estando presente apenas para ilustrar os contextos e enredos das narrativas, de forma que não esteve presente em nenhuma das soluções políticas propostas nos relatórios (ou seja, o neomalthusianismo não foi acionado como moral da história).

O estudo demonstra que a verdadeira disputa existente acontece entre os paradigmas neoliberal e o novo-desenvolvimentista. Nos poucos relatórios em que os dois paradigmas são acionados, a organização busca propositalmente um posicionamento novo-desenvolvimentista para fazer o contraponto ao paradigma neoliberal sobre um mesmo tema polêmico.

Referências

- AGARWAL, Bina. Food sovereignty, food security and democratic choice: Critical contradictions, difficult conciliations. *Journal of Peasant Studies*, v. 41, n. 6, p. 1.247-1.268, 2014.
- BIELSCHOWSKY, R. Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista Cepal*, n. 97, 2009.
- BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *Em Tese*, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. *Estudos avançados*, v. 23, n. 66, p. 7-23, 2009.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre o novo desenvolvimentismo e o desenvolvimentismo clássico. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 36, n. 2, p. 237-265, 2016.
- CANDEL, Jeroen J. L. *et al.* Disentangling the consensus frame of food security: The case of the EU Common Agricultural Policy reform debate. *Food policy*, v. 44, p. 47-58, 2014.
- DRAIBE, Sonia M. As políticas sociais e o neoliberalismo-reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. *Revista USP*, n. 17, p. 86-101, 1993.

FARIAS, Déborah Barros Leal. Reflexos da teoria neoliberal e do Consenso de Washington na Constituição brasileira de 1988. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 59, p. 70, 2007.

FARSUND, Arild Aurvåg; DAUGBJERG, Carsten; LANGHELLE, Oluf. Food security and trade: reconciling discourses in the Food and Agriculture Organization and the World Trade Organization. *Food Security*, v. 7, n. 2, p. 383-391, 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Food systems for better nutrition*. Roma: FAO, 2013a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Reform of the committee on world food security final version*. Roma: FAO, 2009c.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Report of the Conference of FAO – eighteenth session*. Roma: FAO, 1975.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Report of the 24th session of the committee on world food security*. Roma: FAO, 1998b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Rome Declaration on World Food Security*. Roma: FAO, 1996a. 43p.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Superação da fome e da pobreza rural: iniciativas brasileiras*. Brasília: FAO, 2016b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *The Second International Conference on Nutrition: Committing to a future free of malnutrition*. Roma: FAO, 2014d.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Food Security: some macroeconomic dimensions. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 1996b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Rural Non-Farm Income in Developing Countries. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 1998a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Lessons from the past 50 years. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2000a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Economic impacts of transboundary plants pests and animal diseases. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2001a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Agriculture and Global Public Goods ten years after the Earth Summit –harvesting carbon sequestration through land-use change: a way out of rural poverty? *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2002a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Agricultural Biotechnology: Meeting the needs of the poor? *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2004a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Agricultural trade and poverty: can trade work for the poor? *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2005a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Food aid for food security? *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2006a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
The agroprocessing Industry and the Economic Development. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 1997.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Paying farmers for environmental services. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2007a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Biofuels: prospects, risks and opportunities. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2008a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Livestock in the balance. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2009a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Women in agriculture: Closing the gender gap for development. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2011a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Investing in agriculture for a better future. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2012a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Innovation in Family Farming. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2014a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
70 Years of FAO (1945-2015). *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2015.
Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i5142e.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Food and Agriculture. Rome: FAO, 2015b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Climate change, agriculture, and food security. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2016a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Leveraging food systems for inclusive rural transformation. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2017a.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Nutrition-sensitive agriculture and food systems in practice: options for intervention. *The State of Food and Agriculture*. Roma: FAO, 2017c.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Addressing food insecurity in protracted crises. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2010.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Food insecurity: when people must live with hunger and fear starvation. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 1999.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Food insecurity: when people must live with hunger and fear starvation. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2000b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Monitoring progress towards the World Food Summit and Millennium Development Goals. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2001b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Land reform and secure land tenure: keys to food security and sustainable rural development. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2002b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Gender equality and the empowerment of women: keys to progress in reducing poverty and hunger. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2005b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
International trade and food security. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2003.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS
State of Food Insecurity. Roma: FAO, 2004b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
High food prices and food security – threats and opportunities. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2008b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Food insecurity: when people must live with hunger and fear starvation. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2009b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
How does international price volatility affect domestic economies and food security? *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2011b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Economic growth is necessary but not sufficient to accelerate reduction of hunger and malnutrition. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2012b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
The multiple dimensions of food security. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2013b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2014d.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress. *The State of Food Insecurity*. Roma: FAO, 2015d.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Building resilience for peace and food security. *The State of Food Security and Nutrition*. Roma: FAO, 2017b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.
Towards Strong Family Farms. Roma: FAO, 2014b.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Roma: FAO, 2012.

FOUILLEUX, Ève. À propos de crises mondiales. *Revue française de science politique*, v. 59, n. 4, p. 757-782, 2009. FOUILLEUX, Eve; BRICAS, Nicolas; ALPHA, Arlène. “Feeding 9 billion people”: global food security debates and the productionist trap. *Journal of European Public Policy*, v. 24, n. 11, p. 1.658-1.677, 2017.

FRIEDMAN, Milton. The quantity theory of money: a restatement. *Studies in the quantity theory of money*, v. 5, p. 3-31, 1956.

FUKUDA-PARR, Sakiko. The human development paradigm: operationalizing Sen's ideas on capabilities. *Feminist economics*, v. 9, n. 2-3, p. 301-317, 2003.

FURTADO, Celso. *Cultura e desenvolvimento em época de crise*. Paz e Terra, 1984.

GOMES JR., André Marques. A Lei da Escassez e a Economia. *Seminário Estudantil de Produção Acadêmica*, v. 10, n. 1, 2006.

GRISA, Cátia. As ideias na produção de políticas públicas: contribuições da abordagem cognitiva. BONNAL, P; LEITE, S. *Análise comparada de políticas agrícolas*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011, p. 93-138.

GRISA, Catia; VALENCIA PERAFÁN, Mireya Eugenia; GIRALDO CALDERÓN, Patrícia Elena. Transferência e tradução de políticas públicas do Brasil para a Colômbia: o caso das compras públicas da agricultura familiar. *Estudos: sociedade e agricultura*. Rio de Janeiro, RJ, v. 26, n. 2, p. 353-375, 2018.

HALL, Peter A. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative politics*, p. 275-296, 1993.

HEADEY, Derek; FAN, Shenggen. Reflections on the global food crisis: How did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one? *Intl Food Policy Res Inst*, 2010. <http://dx.doi.org/10.2499/9780896291782RM165>.

HAYEK, Friedrich August. *Individualism and economic order*. University of Chicago Press, 1980.

JAROSZ, Lucy. Comparing food security and food sovereignty discourses. *Dialogues in Human Geography*, v. 4, n. 2, p. 168-181, 2014.

JAROSZ, Lucy. Contesting hunger discourses. *In: The International Handbook of Political Ecology*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2015.

JONES, Michael D.; MCBETH, Mark K. A narrative policy framework: Clear enough to be wrong? *Policy Studies Journal*, v. 38, n. 2, p. 329-353, 2010.

LEE, Richard Philip. Knowledge claims and the governance of agri-food innovation. *Agriculture and human values*, v. 29, n. 1, p. 79-91, 2012. LEE, Richard Philip. The politics of international agri-food policy: discourses of trade-oriented food security and food sovereignty. *Environmental Politics*, v. 22, n. 2, p. 216-234, 2013.

LOCONTO, Allison Marie; FOUILLEUX, Eve. Defining agroecology: Exploring the circulation of knowledge in FAO's Global Dialogue. *The International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 25, n. 2, p. 116-137, 2019.

MALTHUS, Thomas Robert. *An Essay on the Principle of Population*. 1789.

- MENDONÇA, Marina Gusmão de. Josué de Castro e o combate ao neomalthusianismo. *História Econômica & História de Empresas*, v. 17, n. 2, 2014.
- OLIVEIRA, FAGD; GOMES, JDS. O conceito de igualdade na filosofia política contemporânea: Um debate entre Rawls, Dworkin e Amartya Sen. *Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea*, Brasília, v. 1, n. 2, p. 254-291, 2014.
- PERAFAN, Mireya E. Valencia; GRISA, Catia; CALDERON, P. As compras públicas da agricultura familiar na Colômbia: disseminação, tradução e institucionalização das ideias. In: SABOURIN, Eric; GRISA, Catia (org.). *A difusão de políticas brasileira para agricultura familiar na América Latina e Caribe*. Porto Alegre: Ed. Escritos, p. 116-140, 2018.
- RADAELLI, Claudio M. Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. *European Integration online Papers* (EIoP), v. 4, n. 8, 2000.
- RIVERA-FERRE, Marta G. The resignification process of Agroecology: Competing narratives from governments, civil society, and intergovernmental organizations. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, v. 42, n. 6, p. 666-685, 2018.
- ROE, Emery. *Narrative policy analysis: Theory and practice*. Duke University Press, 1994.
- SEN, A. *Freedom as development*. Oxford University Press. 2000.
- STONE, Deborah A. Causal Stories and the Formation of Policy Agendas, *104 Pol. SCI. Q.*, v. 281, p. 282, 1989.
- SUREL, Yves. Les politiques publiques comme paradigmes. In: FAURE, A.; POLLET, G.; WARIN, P. (org.) *La Construction du sens dans les politiques publiques; débats autour de la notion de référentiel*, Paris: L'Harmattan, p. 125-151, 1995.
- SUREL, Yves. Las políticas públicas como paradigmas. *Estudios políticos*, n. 33, p. 41-65, 2008.
- WILLIAMSON, John. A short history of the Washington Consensus. *Law & Bus. Rev. Am.*, v. 15, p. 7, 2009.

Capítulo 5

Alimentação saudável e agricultura sensível à nutrição

Suzi Barletto Cavalli
Caroline Leitzke Renner Gallicchio
Sergio Schneider

Introdução

Há um largo consenso entre estudiosos e formuladores de políticas de que a promoção da alimentação saudável requer não apenas a adoção de dietas ricas em fibras e matérias que possam prover a saudabilidade, mas que haja um ambiente que permita o acesso a ingredientes e insumos alimentares de boa qualidade (Meenakshi; Webb, 2018). É por isso que a promoção da saúde humana depende de um sistema alimentar que seja capaz de assegurar o funcionamento adequado de todas as dimensões que formam a segurança alimentar e nutricional, que são a disponibilidade de alimentos, as condições de acesso, a estabilidade/regularidade e a qualidade nutricional (Serraj; Pingali, 2018).

Segundo a FAO (2021) isto requer uma abordagem holística dos sistemas alimentares, que “é uma forma de pensar e fazer que considera o sistema alimentar em sua totalidade, levando em conta todos os elementos, suas relações e efeitos relacionados”. Não se limita a um único setor, subsistema (por exemplo, cadeia de valor, mercado) ou disciplina e, assim, amplia o enquadramento e a análise de uma questão específica como resultado de uma intrincada teia de atividades interligadas e *feedbacks*. Ele considera todas as variáveis causais relevantes de um problema e todos os impactos sociais, ambientais e econômicos das soluções para alcançar mudanças sistêmicas transformacionais. Uma abordagem de sistemas alimentares pode ajudar a identificar tais sinergias, bem como facilitar a coordenação necessária para alcançá-los. Esta definição também tem sido adotada por outra agência da ONU, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), porque “os sistemas alimentares atuais não estão fornecendo segurança alimentar e alimentos saudáveis para todos, nem estão usando de forma sustentável os recursos naturais limitados” (UNEP, 2016)

O International Panel of Experts on Sustainable Food Systems – IPES-Food (2017) sugere que é necessário promover abordagens dos sistemas alimentares em todos os níveis de complexidade e conectar os diferentes impactos na saúde humana e saúde do ecossistema e, assim, integrar a alimentação, saúde, pobreza, mudanças climáticas e também as questões relacionadas à sustentabilidade social e ambiental. O IPES-Food também preconiza a importância de avaliar prioridades, riscos e concessões para que os sistemas alimentares possam operar essa lógica da saúde global. Destaca que o conceito de dieta sustentável e saúde planetária colaboram na promoção do olhar holístico científico e permeiam um caminho para as políticas integradas (IPES-Food, 2017).

A revisão sistemática empírica sobre estudos de dieta sustentável traz várias conclusões interessantes. Primeiramente, sustenta que nem a distribuição nem a complexidade dos componentes identificados nas estruturas conceituais existentes sobre as dietas sustentáveis são evidentes nas pesquisas (empíricas), que fez a medição de dietas sustentáveis. O potencial do aquecimento global nas dietas foi prioritariamente o componente mais estudado, como o uso da terra, a energia e a água. A questão dos custos e compromissos econômicos foram pouco avaliados e, assim, considerados menos importantes (Jones et al., 2016).

A indicação de que a obesidade, a desnutrição e as mudanças climáticas sejam consideradas epidemias definem um contexto de utilização da nomenclatura de *sindemia* global defendidos no relatório da Comissão do The Lancet (Swinburn et al., 2019). Estimam que a obesidade afete mais de 2 bilhões de pessoas no mundo, causando aproximadamente 4 milhões de mortes por ano. Os autores do mesmo estudo acreditam que o custo econômico esteja em torno de 2,8 % de todo o Produto Interno Bruto (PIB) mundial. A desnutrição na Ásia e África está estimada em custos que variam de 4 a 11 % do PIB. E, com

relação as mudanças climáticas, estima-se que terão custos econômicos em torno de 5 a 10 % do PIB mundial.

No Brasil, o trabalho de Alexandre (2018) foi uma das primeiras análises sobre a integração entre a nutrição e a agricultura, e identificou que a terminologia conceitual “Agricultura Sensível à Nutrição” (ASN). Segundo a autora, o termo foi cunhado pela Conferência Internacional de Nutrição (CIN, 2014), com fins de consolidação de que a agricultura e sistemas alimentares seriam indutores para a melhora da nutrição. O estudo também identificou que foram três abordagens associadas ao conceito de ASNs: a cadeia de agregação de valor sensível à nutrição; sistemas alimentares e paisagens sensíveis à nutrição/sistemas agrícolas sensíveis à nutrição; e a abordagem de integração agricultura, nutrição e marketing. Destaca que a FAO foi a principal instituição a disseminar o conceito de ASN e, possivelmente, induzindo os espaços de governança e orientando rearranjos internacionais.

De acordo com o exposto, consideramos que existe um consenso mundial de que a questão das dietas saudáveis e sustentáveis são a chave para se repensar os sistemas alimentares. Sendo assim, a agricultura compartilha uma relação simbiótica com a nutrição e saúde, e ambas se afetam. Analisar como se originou este consenso e sobre quais premissas ele se sustenta, e, também, refletir sobre como a agricultura no sentido amplo poderá ser sensível à nutrição são objetivos desse capítulo.

Alimentação saudável e sustentável: a visão das organizações internacionais e nacionais

A caracterização de uma dieta saudável preconiza o atendimento das necessidades humanas em consumo de energia, e em fornecer adequadamente nutrientes, provenientes de alimentos de qualidade nutricional, assim como ter acessibilidade, com diversidade alimentar, e estar culturalmente apropriada aos contextos locais. Não existe a dieta ótima, mas a dieta que possa congrega a quantidade, a qualidade, ser harmônica e adequada ao ritmo de etapa de vida ou contexto biológico apropriado. Essa estrutura conceitual básica é preconizada por Escudeiro (1934) em seu tratado de 1934, nas Leis da Alimentação, bem como por entidades como a Organização Mundial da Saúde (OMS) e Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). Destaque para o relatório da Estratégia Global para Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde, que traz recomendações sobre a incidência de Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) (OMS, 2004). Nesse sentido, o que é agregado no contexto mais atual é a necessidade de que essa dieta seja também sustentável, em suas várias dimensões, incluindo as novas tecnologias de pro-

dução e de industrialização, que incidem na criação de novos alimentos, com ingredientes diversos.

A terminologia utilizada por Gussow e Clancy (1986) foi pioneira, e denominou a dieta sustentável ou alimentação sustentável como uma dieta composta por alimentos que contribuíssem para a saúde humana, que são preconizados pela nutrição, bem como para a sustentabilidade do sistema alimentar. Mas é a partir dos anos 2000 que tomam corpo as publicações científicas e o debate mais sólido e alicerçado sobre a dieta sustentável (Lang, 2015). Assim, as entidades passam a produzir documentos baseados em estudos científicos, das diversas áreas ou campo de saberes, para a discussão e reflexão sobre a dieta sustentável.

As preocupações são pertinentes, já que a dieta contemporânea, aliada a fatores como sedentarismo e estresse, estão relacionados à incidência de Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) como câncer, doenças cardiovasculares, diabetes, entre outras, responsáveis por elevadas taxas de mortalidade da população nos últimos anos. Considerando essas tendências, a Organização Mundial da Saúde (OMS) fez algumas recomendações por meio da Estratégia Global para Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde.

Em 2010, a FAO elaborou uma definição para a dieta sustentável como aquela que produz baixo impacto ambiental, que venha a contribuir para a segurança alimentar e nutricional e também à vida saudável para as gerações presentes e futuras, e, também, proteger a biodiversidade e os ecossistemas, deverá ser culturalmente aceitável e acessível, economicamente justa e acessível, nutricionalmente adequada, segura e saudável, para além de otimizar os recursos naturais e humanos (Burlingame; Dernini, 2012).

Aos poucos, os analistas perceberam que não bastava apenas ter uma definição de dieta saudável sem que houvesse a oferta de fibras e matérias-primas alimentares que pudessem dar consequência a esta definição (Hattersley, 2013; Kanter et al., 2015; GLOPAN, 2016). Assim, a FAO (2014) apresentou uma definição de agricultura sensível à nutrição, afirmando que esta

[...] é uma abordagem baseada em alimentos para o desenvolvimento agrícola que coloca alimentos nutricionalmente ricos, a diversidade alimentar e a fortificação de alimentos no centro das ações para a superação das deficiências de micronutrientes e da desnutrição. Esta abordagem salienta os múltiplos benefícios derivados de desfrutar de uma variedade de alimentos, reconhecendo o valor nutricional do alimento para a boa nutrição e a importância e significado social do setor agrícola para apoiar os meios de vida rurais. (FAO, 2014).

A Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou, no ano de 2015, a Agenda para o Desenvolvimento Sustentável, a chamada Agenda 2030, que preconiza o incentivo à conservação da biodiversidade e ecossistemas, à utilização sustentável dos recursos naturais e marinhos, o apoio aos pequenos agricultores

e à promoção de orientações para que as pessoas façam escolhas mais sustentáveis (PNUD, 2015). Em conjunto, a FAO e a OMS proclamaram a Década de Ação pela Nutrição (2016 a 2025), destacando-se “a promoção de sistemas alimentares resilientes e sustentáveis para dietas saudáveis” (OPAS, 2016), assim, construindo uma agenda pautada na preocupação com as políticas alimentares, unindo a saúde e o ambiente que começam a tomar corpo e centrar as discussões e diretrizes de entidades do setor.

O High Level Panel of Experts (HLPE, 2017), relatório de expertises em segurança alimentar e nutricional da FAO, identifica os sistemas alimentares tradicionais, mistos e modernos, como determinantes da saúde humana e do planeta. Nesse sentido, os seres humanos, sejam produtores ou consumidores, são os propulsores para a promoção da saúde e nutrição mais sustentáveis. O relatório é importante pois indica uma complexidade de fatores primordiais e também vários caminhos a serem perseguidos para uma identificação das necessidades e o planejamento de políticas, determinando que precisamos transformar a evidência em ação. O Brasil é citado como importante no contexto das políticas públicas operativas e regulamentares, destacando os programas de segurança alimentar e nutricional, que foram projetados de forma a concatenar uma abordagem abrangente, sistêmica e participativa, estimulando a colaboração dos diferentes setores e a interface entre a produção de alimentos e a alimentação saudável.

Mais recentemente, em 2019, o Relatório Sumário da Comissão EAT – Lancet (Willet et al., 2019), inferiu que uma dieta saudável primeiramente deve otimizar a saúde, definida como um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doenças.¹ Preconiza, ainda, que dietas saudáveis devem ter uma ingestão calórica ideal, distribuída em grande parte à base de plantas diversificadas e com quantidades menores de alimentos de origem animal, com menos gorduras saturadas e quantidade limitadas de grãos, alimentos altamente processados e açúcares adicionados. Mas, incide que muitas populações podem ter problemas em obter uma quantidade adequada de micronutrientes de fonte vegetal; dessa forma, as dietas devem ser consideradas de acordo com o contexto e as realidades locais e regionais. Destaca, ainda, que, sem uma ação global, não vamos cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)² da

¹ Conceito cunhado pela OMS em 1947.

² Destacamos os ODS: 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas; 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhorar a promover uma agricultura sustentável; 6. Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável dos recursos hídricos e saneamento para todos; 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos; 12. Garantir padrões sustentáveis de consumo e produção; 13. Tomar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos; 15. Proteger, restaurar e promover a utilização sustentável dos ecossistemas, gerir de forma sustentável florestas, combater a desertificação, reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; 17. Reforçar

ONU e o Acordo de Paris,³ e, assim, vamos ter um planeta degradado, e podemos ter um acréscimo considerável de doenças e desnutrição para a população.

A discussão na alimentação e nutrição

O cerne da evolução das abordagens das políticas públicas em alimentação e nutrição são importantes no contexto da determinação do que é relevante para cada período de tempo. Nesse sentido, Salay (1993) destaca variantes interessantes para a questão na historicidade recente, dividindo a análise em três períodos temporais: 1) no início dos anos 1970 seriam consideradas as abordagens estreitas; 2) nos anos 1970, um período em que a nutrição aparece presente no contexto multidisciplinar; 3) a partir dos anos 1980; foi caracterizado com um período dos sistemas alimentares limitados e também abrangentes. A autora também destacou que neste último período (terceiro), ocorreu uma preponderante influência dos estudos indicando a relação de como os sistemas alimentares influenciam o estado nutricional da população, sendo a segurança alimentar o foco principal, ora com análises mais estreitas, ora mais abrangentes.

Partindo da premissa de que a nutrição está relacionada diretamente com o sistema alimentar, é importante refletir sobre o tema, com amplitude e de forma imbricada. Neste sentido, entende-se que é imperativo que a discussão da qualidade, em todas as suas dimensões, seja o foco primordial da alimentação fornecida/produzida pelo sistema alimentar – dimensões essas que perpassam segurança, qualidade nutricional, com aspectos sensoriais importantes, com uma relação social entre produtor e consumidor, priorizando a produção de alimentos de qualidade, de forma global e holística (Gomes; Martinelli; Cavalli, 2019).

Em outro trabalho, Martinelli e Cavalli (2019) mostraram que o entendimento de que a alimentação saudável e sustentável pode ser um vetor de proteção da biodiversidade. Isso ocorre porque a alimentação saudável e sustentável é baseada em alimentos produzidos e processados na região, por agricultores familiares, muitas vezes de maneira agroecológica e fundamentada na comercialização justa, aproximando a produção do consumo. Assim, a alimentação saudável e sustentável promove o consumo variado, resgatando alimentos, preparações e hábitos culturais tradicionais, acessível e disponível a todos, em quantidade e qualidade. Além disso, uma alimentação saudável e sustentável deve ser isenta de contaminantes físicos, biológicos ou químicos, garantindo um alimento seguro

Observa-se, na atualidade, que o impacto dos sistemas alimentares modernos vem contribuindo de forma incisiva para o processo de transição alimentar

os meios de implementação e revitalizar a Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável (PNUD, 2015)

³ Disponível em <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>.

e nutricional (Lang, 2015). Inserir essa relação no contexto da análise da dieta saudável e sustentável é premissa recorrente para equilibrar o eixo da desnutrição *versus* obesidade. A discussão dessa ontogenia humana, entre o “comer muito e mal” e “comer pouco e mal”, a má nutrição, vislumbra as discussões sobre saúde e doença. Assim, o sistema alimentar torna-se o centro convergente para a discussão da segurança e soberania alimentar e nutricional.

Lang (2017) destaca que a dieta sustentável não requer somente a diminuição do desperdício alimentar, ou ainda, diminuição no consumo de carnes e de laticínios; considera essas atitudes necessárias, mas que não resolvem todo o problema, mas são considera parte do processo de transição. Assim, sugere que a discussão tem que ser realizada na avaliação, de que a sustentabilidade ou insustentabilidade de uma dieta será um processo em que sejam inseridos todos os alimentos que são consumidos por todos.

Nesse sentido, é interessante observar como as informações sobre alimentação e nutrição estão disponíveis aos consumidores, seja através da inclusão nos guias alimentares ou de outras recomendações.

Outro aspecto observado é a compreensão do saudável, muitas vezes restrita às recomendações presentes em guias e diretrizes alimentares destinados à população. Estudo realizado por Martinelli et al. (2020) analisou 81 guias alimentares disponíveis na plataforma da FAO, 25 países da América Latina e do Caribe, dois da América do Norte, cinco da África, três do Oriente Médio, 15 da Ásia e Oceania e 31 da Europa, e identificou critérios direcionados à sustentabilidade. Como resultado, apenas 17 guias analisados apresentaram mensagens integrativas entre sustentabilidade e saudabilidade da dieta, e os guias que apresentaram recomendações o fizeram em relação ao aumento do consumo de alimentos locais, sazonais e redução no consumo de carne (Martinelli et al., 2020). Outros estudos demonstram que essas informações podem estar disponíveis de forma restrita nos guias alimentares (Paquette, 2005; Dickson-Spillmann; Siegrist 2011; Montagnese et al., 2015).

Nesse contexto, o estudo realizado por Fabri et al. (2021) investigou as principais mensagens para a promoção da alimentação saudável, contidas em 90 guias alimentares, disponibilizadas pela FAO. Foram consideradas a presença de recomendações nas dimensões nutricional em 73,9 %, sustentável em 3,2 %, simbólicas em 3,3 % e outras em 19,7 %. Ainda, as recomendações mais frequentes constaram sobre o consumo de gordura, seguido de sal, vegetais e frutas. Destaca que as recomendações sobre as questões sustentáveis e simbólicas nos guias alimentares analisados são incipientes e que necessitam ultrapassar o foco biológico do binômio saúde-nutriente.

Em análise realizada na segunda edição do guia alimentar brasileiro, foi observado que os graus de processamento dos alimentos são a questão central das recomendações. Ressalta-se uma ênfase na qualidade nutricional em detri-

mento da forma de produção e comercialização dos alimentos. Ainda, destaca que a indicação de recomendações de alimentos *in natura* ou minimamente processados são pertinentes e importantes para a prevenção de doenças crônicas não transmissíveis. Também, destaca-se a ausência na definição de alimentação adequada e saudável, o risco relacionado à ingestão de agrotóxicos e também de organismos geneticamente modificados nos alimentos produzidos de forma convencional e transgênica. Essas recomendações no guia alimentar seriam importantes e tornariam as informações do documento mais compressíveis para a população (Martinelli et al., 2020).

Também merece destaque, e constitui-se muito importante, a abordagem adotada na literatura científica sobre as principais concepções referidas pela população estudada sobre alimentação saudável. Um compêndio de estudos foi analisado e infere que, apesar de alguns abordarem aspectos sustentáveis e simbólicos, como parte da alimentação saudável, nenhum estudo analisado buscou investigar a compreensão desse aspecto como alimentação saudável (Fabri et al., 2021).

Assim, as reflexões relativas às mudanças na dieta alimentar da humanidade não podem continuar inferindo no paradigma do nutricionismo, ou seja, um foco redutor da visão alimentos/alimentação-nutrição/saúde, onde prevalecem os nutrientes, os componentes bioquímicos e biomarcadores específicos, como as gorduras saturadas, calorias, índice glicêmico e aferições, como o Índice de Massa Corporal (IMC). O paradigma do nutricionismo não considera a relevância cultural e ecológica mais ampla na relação entre alimentos e saúde. Também, avalia o alimento de forma isolada e não considera a interação entre os alimentos, as dietas e os contextos mais amplos, elevando alguns a milagrosos e outros a demonizados. Outro ponto forte do nutricionismo é a avaliação dos nutrientes como fator primordial da qualidade e sua relação com a saúde. (Scrinis, 2008).

A discussão na produção de alimentos

As modificações ocorridas no sistema alimentar ocorrem em relação às formas de produção, processamento e comercialização de alimentos, bem como altera o consumo e acarreta impactos não positivos ao meio ambiente, como utilização intensiva do solo, predominância de monocultivos, utilização de insumos químicos (agrotóxicos e outros) e plantas geneticamente modificadas (Gliessman, 2014; Kanter et al., 2015).

Na produção convencional dos alimentos, são utilizados insumos como os agrotóxicos e fertilizantes químicos, e na produção transgênica, sementes e/ou organismos geneticamente modificados, que comprometem a qualidade, segurança e saudabilidade dos alimentos.

O Dossiê Abrasco relata a vinculação dos agrotóxicos com a saúde humana, descrevendo estudos que abordam os efeitos crônicos que podem ocorrer meses, anos ou até décadas após a exposição, e que podem manifestar várias doenças como cânceres, malformações congênitas, distúrbios endócrinos, neurológicos e mentais. Também enfatiza que a utilização de indicadores de ingestão diária aceitável (IDA) – que é calculada a partir de estudos experimentais com animais de laboratório – não tem sustentabilidade científica quando nos reportamos à proteção da saúde e, também, é uma forma reducionista do uso da toxicologia para sustentar o uso de agrotóxicos, dificultando o entendimento das intoxicações humanas (Carneiro et al., 2012).

Destaca-se, ainda, que muitos dos agrotóxicos utilizados no Brasil (mais de 22) são proibidos na União Europeia; a análise de risco e a delimitação do Limite Máximo Residual (LMR) desconsidera o somatório permitido para cada cultura, gerando efeitos cumulativos no organismo humano e no ambiente. Ainda, não considera os efeitos crônicos do uso, desconsiderando os efeitos bioacumulativos (Carneiro et al., 2015).

As produções de cultivos geneticamente modificados (GM), também chamados de transgênicos, são hegemônicas no Brasil: para soja é de 97 %, milho 88,9 e algodão 84 % (James, 2018), com área cultivável estimada em aproximadamente 70 % (OECD-FAO, 2015). Nesse sentido, a produção convencional é muito inferior ou quase inexistente no cenário agrícola. Ainda podemos acrescentar as contaminações biológicas, que ocorrem por fluxo gênico, e nas misturas que podem ocorrer na colheita, transporte, armazenagem e processamento dos grãos (Price; Cotter, 2014).

Ao mesmo tempo que órgãos e instituições indiquem que os produtos GM passam por avaliação de risco para a saúde humana, na literatura científica são poucos os estudos sobre toxicologia e os riscos para saúde humana e animal (Domingo, 2007; Magana-Gomez; De La Barca, 2009). Assim, a afirmação reversa é importante: não temos estudos científicos suficientes para se dizer que os produtos GM são seguros, e, também, não temos estudos epidemiológicos que avaliem a relação de consumo humano desses produtos com a saúde.

Nesse sentido, faz-se necessário ampliar as medidas regulatórias restritivas na aprovação e produção de culturas GM, observando o princípio de precaução incluso no Protocolo de Cartagena (relativo à Biossegurança), e, também, a vinculação da promoção da segurança alimentar e nutricional, uma vez que não foram realizadas análises profundas dos impactos ambientais, sociais e, em especial, na saúde humana. Os organismos GM derivados de soja e milho são amplamente utilizados como subprodutos processados pelas indústrias de alimentos. Observa-se, ainda, a presença de OGMs na ração animal, assim como nas carnes e derivados, leite e ovos, obtidos de animais alimentados com milho ou soja GM, além de levedura (*Saccharomyces cerevisiae*) utilizada no processo de

fermentação para produção de pães, cervejas e vinhos. Dessa forma, amplia-se em muito a ingestão de OGMs na dieta brasileira (Cortese et al., 2017).

Estudo realizado no Brasil analisou 5.048 rótulos de alimentos industrializados, se continham a presença de ingredientes possivelmente GM, e concluiu que estavam presentes em 64,5 % dos alimentos mais consumidos pela população brasileira (Cortese et al., 2018). Também, destaca-se que a produção de alimentos geneticamente modificados está atrelada ao uso de agrotóxicos no Brasil (Carneiro et al., 2015).

Assim, é imperativo inferir que a alimentação saudável não pode ser oriunda de uma produção convencional e nem transgênica. O alimento não saudável não é só determinado pelo grau de processamento e ingredientes utilizados, como sal, sódio, açúcar, gorduras trans e aditivos alimentares. É também determinado pelo modo de produção. Assim, o uso de agrotóxicos, de sementes transgênicas ou ingredientes oriundos de transgênicos são importantes na determinação do alimento ser saudável ou não saudável.

Trajetória da agricultura sensível à nutrição

A crise econômica decorrente do colapso hipotecário no setor imobiliário dos Estados Unidos (chamada de “bolha imobiliária americana” ou crise do *subprime*), em 2007 e 2008, teve vários efeitos e consequências, para além da quebra do banco Lehman Brothers. Talvez o efeito mais devastador tenha sido a quebra da confiança nos mecanismos de financiamento promovidos por meio das Bolsas de Valores, o que levou à contaminação de outros setores e gerou enorme incerteza nos investidores, fazendo aumentar o risco e crescer a especulação. Como resultado, houve um aumento rápido e exponencial dos preços agrícolas, especialmente das commodities, o que gerou enorme instabilidade nas cadeias globais. Combinado a isso, havia o efeito China, cujo PIB crescia acima dos 10 % ao ano, e problemas relacionados a quebras de safra em vários países.

Em 2011, a revista *The Economist* lançou uma chamada de capa: “Who will Feed the World in 2050? E publicou um número especial dedicado à questão sobre como e quem iria alimentar uma população estimada em 9 bilhões de almas no ano de 2050 (*The Economist*, 2011). Vale registrar e lembrar que, nesta época, surgiram sérias críticas em relação ao uso de produtos agrícolas, especialmente grãos como milho, para produção de biocombustíveis (Kanter et al., 2015).

A pergunta levantada pela revista liberal *The Economist* gerou acalorados debates e reações em vários ambientes e esferas (Pingali, 2015; Pingali; Sander, 2017). Duas posições-repostas se contrapunham frontalmente: de um lado, o setor agrícola e comercial, representado pelas grandes empresas de sementes,

máquinas, equipamentos agrícolas, agroquímicos e insumos, que propugnavam que a resposta à pergunta era simplesmente fazer mais do mesmo, ou seja, aumentar a tecnologia (especialmente a transgenia e a intensificação produtiva) e ampliar a oferta (Mckenzie; Williams, 2015; Hertel, 2015). De outro lado, a resposta era diametralmente oposta, e se plasmava em argumentos a favor da diversificação produtiva, da ampliação da agroecologia, da redução de insumos químicos e, sobretudo, no apoio aos camponeses e na mudança de enfoque em favor de uma agricultura mais comprometida com a segurança e a soberania alimentar, e menos com os ganhos financeiros (Godfray; Charles, 2010; Sage, 2013). Ambas as respostas propugnavam a necessidade de mudanças pelo lado da oferta do sistema alimentar, modificando-se a forma de produzir e distribuir os alimentos em nível global.

Em face das restrições e dificuldades que cada uma destas propostas encontrava para gerar consenso e acordos que levassem à formulação de políticas e estratégias de intervenção, surge uma terceira abordagem, amplamente apoiada no consumo e na demanda. Esta abordagem propunha responder ao desafio do crescimento populacional e da demanda por alimentos em 2050 a partir de mudanças no perfil do consumo e das dietas alimentares praticadas. Segundo autores como Popkin, Adair e Wen Ng (2012), o grande problema de saúde do século XXI não é a escassez e nem a falta de comida, mas o excesso de oferta de má qualidade, pouco saudável e nutritiva, que é largamente responsável pela epidemia de obesidade que afeta o mundo. Na mesma linha de pensamento, autores como Godfray e Charles (2010), Herforth e Dufour (2013) e Hertel (2015) sugerem que não se trata de criar restrições à oferta de alimentos e nem de reduzir a tecnologia. Pelo contrário, o foco deveria ser na organização de processos de produção agrícolas que levassem em conta, ao mesmo tempo, as demandas dos consumidores por alimento com menos calorias e na disponibilidade de fibras e matérias-primas mais saudáveis, que não apenas alimentassem as pessoas, mas as nutrissem (Jones et al., 2016).

Esta abordagem nutricional do problema alimentar logo ganha impulso, e organizações internacionais, com a FAO, o Programa Mundial de Alimentos e, sobretudo, a Organização Mundial de Saúde, assim como algumas organizações não-governamentais e grupos de pressão (*advocacy*), passam a propugnar com força a perspectiva da “agricultura sensível a nutrição” (Glopan, 2016).

Em 2010 foi lançado o movimento internacional “Scaling Up Nutrition (SUN) Movement”, na Cúpula das Nações Unidas sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. A partir desse momento, a nutrição passou a ganhar atenção nas agendas de desenvolvimento. Atualmente, participam do movimento 61 países, localizados principalmente na África, Ásia, América Central e do Sul, que pauta suas ações em duas linhas para melhorar a nutrição, a intervenções nutrição-específicas (*nutrition-specific interventions*), que afetam os

determinantes imediatos da nutrição (consumo de alimentos/nutrientes); e as intervenções sensíveis à nutrição (*nutrition-sensitive interventions*), que afetam determinantes indiretos do estado nutricional (apresentados no quadro conceitual da Unicef, que veremos mais adiante), dentre os quais a agricultura tem papel importante (Herforth e Dufour (2013); SUN, 2015; HLPE, 2017).

Segundo Gillespie e Van den Bold (2017), um acréscimo importante foi dado a partir do projeto TANDI (Tackling the Agriculture–Nutrition Disconnect in India), que identificou seis caminhos que conectam a agricultura à nutrição: 1) agricultura como fonte de alimento (é a conexão mais direta, em que a produção se traduz em consumo); 2) agricultura como fonte de renda (seja a partir de salários ou vendas em mercados, que pode ser convertida em investimentos em saúde, educação e serviços sociais); 3) a relação entre políticas agrícolas e preços dos alimentos (que envolve uma série de fatores de oferta e demanda que afetam os preços de alimentos que, por sua vez, afetam o poder de compra dos consumidores); 4) efeitos do emprego de mulheres na agricultura na tomada de decisões intradomiciliares e na alocação de recursos (as condições de trabalho podem influenciar o empoderamento das mulheres e seu controle sobre decisões de alocação de recursos relevantes à nutrição, como alimentação e cuidados de saúde); 5) efeitos do emprego de mulheres na agricultura, nos cuidados e alimentação de seus filhos (a carga de trabalho longa e pesada na agricultura pode prejudicar a dedicação aos filhos); 6) efeitos do emprego de mulheres na agricultura no seu próprio estado nutricional e de saúde (Gallicchio, 2021; Gillespie et al., 2012).

Segundo Gallicchio (2021), além de combinar as intervenções na agricultura com iniciativas de outros setores, a literatura mais recente tem evidenciado a necessidade de mudanças em todo sistema alimentar. Isso fez com que a abordagem do termo “sistemas alimentares sensíveis à nutrição” se tornasse mais frequente na literatura internacional, e a discussão sobre as dietas e consumo de alimentos passou a referir claramente sobre a necessidade de mudanças necessárias na oferta de alimentos, não apenas nos fatores ambientais (renda, acesso etc.) ou nas decisões dos consumidores.

Para Ingram e Zurek (2018), o foco nas dietas sustentáveis tem sido impulsionado principalmente a partir da preocupação mundial com a conformação do cenário de múltiplas formas de má nutrição e previsões futuras pessimistas sobre seus impactos na saúde pública e economia. Neste contexto, os sistemas alimentares deveriam ser “sensíveis à nutrição”, de tal forma que se pudesse enfrentar, ao mesmo tempo, os problemas gerados pela insustentabilidade do modelo de produção agrícola e, ao mesmo tempo, superar as múltiplas formas de má nutrição por meio da promoção do acesso à alimentação saudável (Kanter et al., 2015). As publicações que adotam essa perspectiva costumam citar uma série de recomendações de intervenções para cada setor dos sistemas

alimentares, além de direcionarem orientações para iniciativas públicas, privadas e da sociedade civil (HLPE, 2017; FAO; IFAD; Unicef; WFP; WHO, 2020; Glopan, 2016).

No Brasil, a questão de alimentos de qualidade e sustentáveis apareceu pela primeira vez em 2006, na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan). A Losan passou a adotar o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, definindo que este “consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (Brasil, 2006).

Estudos desenvolvidos por Maluf et al. (2015) foram pioneiros em destacar que a experiência brasileira com políticas de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) podem ser consideradas críticas na promoção de uma agricultura sensível à nutrição. Os autores ressaltam que o Brasil fez avanços importantes por meio de um conjunto de ações implementadas por setores públicos, privados e com agentes sociais envolvidos com a erradicação da fome e promoção do desenvolvimento rural sustentável.

Esta breve revisão nos permite afirmar que, ao longo dos anos, foi construído um consenso sobre a necessidade de o sistema alimentar se alinhar com a questão das dietas saudáveis e sustentáveis, e que são a chave para se repensar um novo cenário sobre a questão alimentar e nutricional. Neste sentido, tornou-se evidente que a agricultura compartilha uma relação simbiótica com a nutrição e saúde, e ambas se afetam.

Considerações finais

Refletir sobre “uma agricultura sensível à nutrição” é levarmos em consideração a qualidade da alimentação e sua complexidade em ser saudável. Assim, a dieta deve ser saudável do ponto de vista nutricional, segura (de perigos biológicos, químicos e físicos) e sustentável em suas várias dimensões, incluindo as novas tecnologias de produção e de industrialização, que incidem na criação de novos alimentos, com ingredientes diversos.

Para que o sistema alimentar possa se tornar mais sensível à nutrição, Pingali e Sander (2017) inferem que se faz necessário uma abordagem com orientações políticas que irão combinar as intervenções específicas de nutrição, investimentos e incentivos aos produtores de alimentos. Dessa forma, o objetivo será melhorar a segurança, a qualidade e a diversidade do sistema alimentar, tornando-o inclusivo para todos, em todos os momentos, em especial para os países de baixa renda.

No relatório Ipes-Food (2017) é destacada a pesquisa científica para a compreensão dos impactos dos sistemas alimentares sobre a saúde. Colocam a importância de como a pesquisa é estruturada e financiada. Nesse sentido, indicam a necessidade de resgatar a pesquisa para o benefício e para o bem público, com finalidade e prioridades estabelecidas. Assim é prioritário o financiamento público para a integridade dos estudos e a necessidade de não ocorrer influência da indústria na publicação dos resultados.

Se precisamos realizar uma nova forma de organização das diretrizes para um novo sistema alimentar, isso implica também em mudar a lógica de formação vivenciada nos currículos acadêmicos, em especial os conteúdos dos cursos de graduação na área de produção agrícola e animal, bem como nas áreas de alimentação, nutrição e saúde, entre outras.

No intuito de estabelecer uma síntese, destacamos que as dimensões identificadas e analisadas na literatura como preponderantes na transformação dos sistemas alimentares não convergem entre si, ou seja, são identificadas, analisadas, planejadas e apresentadas de formas distintas e descentradas. Assim, em cada campo, o saber é disciplinar e não agrega a visão sistêmica e holística. Como exemplo, temos as características da dieta saudável ou alimentação saudável, que se discute em vários estudos e documentos de forma dissociada da produção de alimentos. Assim, como a agricultura no seu sentido amplo vai ser sensível à nutrição se as inferências não são interdisciplinares e não existe congruência entre as partes?!

Referências

- ALEXANDRE, V. P. A integração entre agricultura e nutrição como um campo estratégico de ação: análise a partir das conferências internacionais de nutrição. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Rio de Janeiro, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2018.
- ALLEN, S.; DE BRAUW, A. Nutrition sensitive value chains: theory, progress, and open questions. *Glob Food Sec.*, 2017. doi:10.1016/j.gfs.2017.07.002.
- BRASIL. Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 18 set. 2006.
- BURLINGAME, B. A.; DERNINI, S. Sustainable diets and biodiversity. In: Food and Agriculture Organization of the United Nations (org.). *International Scientific Symposium Biodiversity and Sustainable Diets United against Hunger*. Rome: International Scientific Symposium Biodiversity and Sustainable Diets United against Hunger (2010: Rome, Italy), 2012.
- CARNEIRO, F. F.; AUGUSTO, L. G. D. S.; RIGOTTO, R. M.; FRIEDRICH, K.; BÚRIGO, A. C. *Dossiê ABRASCO: Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na*

saúde. Ministério da Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Escola politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015. 624p.

CARNEIRO, F. F.; PIGNATI, W.; RIGOTTO, R. M.; AUGUSTO, L. G. S.; RIZOLLO, A.; MULLER, N. M.; ALEXANDRE, V. P.; FRIEDRICH, K.; MELLO, M. S. C. *Dossiê ABRASCO: Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. ABRASCO. Rio de Janeiro, 2012. 1ª Parte. 98p.

CAVALLI S. B.; SOARES, P. MARTINELLI, S. S.; SCHNEIDER, S. Family farming in times of Covid-19. *Rev Nutr.*, n. 33, e200180, 2020. <https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e200180>.

CORTESE, R. D.; MARTINELLI, S. S.; FABRI, R. K.; CAVALLI, S. B. Alimentação na atualidade: reflexões sobre o consumo de alimentos geneticamente modificados. *Agroecologia*, v. 12, n. 2, p. 71-79, 2017.

CORTESE, R. D.; MARTINELLI, S. S.; FABRI, R. K.; PROENÇA, R.C.; CAVALLI, S.B. A label survey to identify ingredients potentially containing GM organisms to estimate intake exposure in Brazil. *Public Health Nutrition*, v.3, n3, 1-16, 2018.

DICKSON-SPILLMANN, M.; SIEGRIST, M. Consumers' knowledge of healthy diets and its correlation with dietary behaviour. *Journal of Human Nutrition and Dietetics*, v. 24, n. 1, p. 54-60, 2011.

DIXON, J. Critical nutrition studies within critical agrarian studies: a review and analysis, *The Journal of Peasant Studies*, v. 43, n. 5, p. 1.112-1.120, 2016. DOI: 10.1080/03066150.2016.119851.

DOMINGO, J. L. Toxicity studies of genetically modified plants: a review of the published literature. *Critical Reviews in Food Science and Nutrition*, v. 47, n. 8, p. 721-33, 2007.

Dossiê ABRASCO – Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Parte 1 – Agrotóxicos, Segurança Alimentar e Nutricional e Saúde. CARNEIRO, F. F.; PIGNATI, W.; RIGOTTO, R. M.; AUGUSTO, L. G. S.; RIZZOLO, A.; FARIA, N. M. X.; ALEXANDRE, V. P.; FRIEDRICH, K.; MELLO, M. S. C. Rio de Janeiro: ABRASCO, 2012. 88p. 1. Agrotóxicos. 2. Saúde e meio ambiente.

ESCUDEIRO, P. *Alimentación*. Buenos Aires: Hachette, 1934.

FABRI, R. K. et al. Ausência de aspectos simbólicos e sustentáveis nas recomendações para alimentação saudável: uma análise qualitativa de orientações alimentares baseadas em alimentos. *Rev. Nutr.*, p. e200120-e200120, 2021. (Online).

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets*. Roma: FAO, 2020.

FAO. *Sustainable food systems – Concept and framework*. Roma: FAO, 2021. Disponível em: <https://elearning.fao.org/course/view.php?id=738>. Acesso em: 29 set. 2022.

FAO. *Fifteen years implementing the Right to Food Guidelines*. Reviewing progress to achieve the 2030 Agenda. Roma: FAO, 2020. [cited 2020 18 jun]. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca6140en/ca6140en.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.

FAO. *Second International Conference on Nutrition 19–21 November 2014: Nutrition sensitive agriculture*. Roma: FAO, 2014 2p.

- GALLICCHIO, C. L. R. *A abordagem da agricultura sensível à nutrição nos debates internacionais e no Brasil*. Monografia – Porto Alegre, PGDR, UFRGS, 2021.
- GILLESPIE, S.; VAN DEN BOLD, M. Agriculture, Food Systems, and Nutrition: Meeting the Challenge. *Global Challenges*, n. 1, 1600002, 2017.
- GILLESPIE, S.; HARRIS, J.; KADIYALA, S. *The Agriculture-Nutrition Disconnect in India: What Do We Know?* IFPRI Discussion Paper 01187. Washington D.C.: IFPRI, 2012.
- GLIESSMAN, S. R. Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável. Porto Alegre: Ed. da UFRGS. 2014. [Agroecology: the ecology of sustainable food systems. CRC Press Taylor & Francis Group].
- GLOPAN – Global Panel on Agriculture And Food Systems For Nutrition. *Food systems and diets: Facing the challenges of the 21st century*. London, UK, 2016.
- GLOPAN – Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition. *Future Food Systems: For people, our planet, and prosperity*. London, UK, 2020.
- GODFRAY, H.; CHARLES J. *et al.* Food Security: The Challenge of Feeding 9 Billion People. *Science*, v. 327, p. 812-818, fev. 2010.
- GOMES, T.; MARTINELLI, S. S.; CAVALLI, S. B. Alimento de qualidade na perspectiva de diferentes atores da produção de alimentos. In: Workshop Estratégias Alimentares e de Abastecimento, 2. *Anais eletrônicos*. Porto Alegre, 2019, p. 1-30. Disponível em: [https://www.ufrgs.br/weaa/wpcontent/uploads/2019/10/GT02_Tha %C3 %ADse-Gomes.pdf](https://www.ufrgs.br/weaa/wpcontent/uploads/2019/10/GT02_Tha%C3%ADse-Gomes.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.
- GUSSOW, J. D.; CLANCY, K. L. Dietary guidelines for sustainability. *Journal of Nutrition Educacion*, v. 18, n. 1, p. 1-5, 1986.
- HATTERSLEY L. Agri-food system transformations and diet-related chronic disease in Australia: a nutrition-oriented value chain approach. *Agric Human Values*, v. 30, n. 2, p. 299-309, 2013. doi:10.1007/s10460-012-9411-9.
- HERFORTH, A.; DUFOUR, C. Key recommendations for improving nutrition through agriculture: establishing a global consensus. *SCN News*, n. 40, p. 33-38, 2013.
- HERTEL, T. W. The challenges of sustainably feeding a growing planet. *Food Security*, n. 7, p. 185-198, 2015. DOI: 10.1007/s12571-015-0440-2.
- HLPE. *Nutrition and food systems*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security. Rome: High Level Panel of Experts; 2017. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i7846e.pdf>. Acesso em: 29 set. 2022.
- INGRAM, J.; ZUREK, M. Food Systems Approaches for the Future. In: SERRAJ, Rachid; PINGALI, Prabhu L. (org.). *Agriculture & food systems to 2050: global trends, challenges, and opportunities*. New Jersey: World Scientific Publishing Co Pte Ltd, 2018. https://doi.org/10.1142/9789813278356_0016.
- IPES-Food. *Unravelling the Food–Health Nexus: Addressing practices, political economy, and power relations to build healthier food systems*. The Global Alliance for the Future of Food and IPES-Food, 2017.

- JAMES, C. *Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2018*. International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications/ISAAA Brief no. 54. Ithaca, NY, 2018.
- JONES, A. D.; HOEY, H.; BLES J.; MILLER, L.; GREEN, A.; SHAPIRO, L. F. A Systematic Review of the Measurement of Sustainable Diets. *Advances in Nutrition*, v. 7, n. 4; p. 641–664, 2016. <https://doi.org/10.3945/an.115.011015>.
- KANTER, R.; WALLS, H. L.; TAK, M.; ROBERTS, F.; WAAGE J. A conceptual framework for understanding the impacts of agriculture and food system policies on nutrition and health. *Food Secur*, v. 7, n. 4, p. 767–777, 2015. doi:10.1007/s12571-015-0473-6. 6.
- LANG, T. Sustainable Diets: another hurdle or a better food future? *Development*, v. 57, n. 2, p. 240-256, 2015. doi: 10.1057/dev.2014.73.
- LANG, T. *Re-fashioning food systems with sustainable diet guidelines: towards a SDG2 strategy*. City: University of London, UK; Centre for Food Policy, mar. 2017.
- MAGANA-GOMEZ, J. A.; DE LA BARCA, A. M. Risk assessment of genetically modified crops for nutrition and health. *Nutrition Reviews*, v. 67, n. 1, p. 1-16, 2009.
- MALUF, RENATO SERGIO *et al.* Agricultura sensível à nutrição e a promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva*, v. 20, n. 8, p. 2.303-2.312, 2015 [online]. ISSN 1413-8123. <https://doi.org/10.1590/1413-81232015208.14032014>.
- MARTINELLI S. S.; CAVALLI S. B. Alimentação saudável e sustentável: uma revisão narrativa sobre desafios e perspectivas. *Ciência & Saúde Coletiva*, n. 24, p. 4.251-4.262, 2019. <https://doi.org/10.1590/1413-812320182411.30572017>.
- MARTINELLI, S. S.; CORTESE, D. M.; CAVALLI, S. B. Contribuições de guias alimentares para uma alimentação saudável e sustentável, 53. In: PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sergio; COELHO-DE-SOUZA, Gabriela (org.). *A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. 275 p. [recurso eletrônico].
- MCKENZIE, F. C.; WILLIAMS, J. Sustainable food production: constraints, challenges and choices by 2050. *Food Security*, n. 7, p. 221-233, 2015. DOI: 10.1007/s12571-015-0441-1.
- MEENAKSHI, J. V.; WEBB, P. Food Systems, Diets, and Nutrition. In: SERRAJ, Rachid; PINGALI, Prabhu L. (org.). *Agriculture & food systems to 2050: global trends, challenges, and opportunities*. New Jersey: World Scientific Publishing, 2018.
- MONTAGNESE, C.; SANTARPIA, L.; BUONIFACIO, M.; NARDELLI, A.; CALDARA, A. R.; SILVESTRI, E.; CONTALDO, F.; PASANISI, F. European food-based dietary guidelines: a comparison and update. *Nutrition*, v. 31, p. 908-915, 2015.
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development & Food and Agriculture Organization of the United Nations/OECD-FAO. *Agricultural Outlook 2015*, Paris, 2015.
- OMS, *Global strategy on diet, physical activity, and health*. Fifty-seventh world health assembly, 2004 [monograph on the Internet] [WHA57.17]. Disponível em: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA57/A57_R17-en.pdf. Acesso em: 29 set. 2022.

- OPAS. *Assembleia Geral das Nações Unidas proclama Década de Ação para Nutrição*. 2016. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/1-4-2016-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-proclama-decada-acao-para-nutricao>. Acesso em: 29 set. 2022.
- PAQUETTE, M. C. Perceptions of healthy eating: state of knowledge and research gaps. *Canadian Journal Public Health*, v. 96, n. 3, p. S15-9, S16-21, 2005.
- PINGALI, P. Agricultural policy and nutrition outcomes – getting beyond the preoccupation with staple grains. *Food Sec.* n. 7, p. 583–591, 2015. DOI: 10.1007/s12571-015-0461-x.
- PINGALI P.; SUNDER, N. Transitioning Toward Nutrition-Sensitive Food Systems in Developing Countries. *Annual Review of Resource Economics*, v. 9, n. 1, p. 439-459, 2017.
- PNUD. *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ods.aspx>. Acesso em: 29 set. 2022.
- POPKIN, B. M.; ADAIR, L. S.; WEN, N. G. S. Global nutrition transition and the pandemic of obesity in developing countries. *Nutrition Reviews*. v. 70, n. 1, p. 3-21, 2012.
- PRICE, B., COTTER, J. The GM Contamination Register: a review of recorded contamination incidents associated with genetically modified organisms (GMOs), 1997-2013. *J Food Contamination*, v. 1, n. 1, p. 1-13, 2014.
- SAGE, C. The interconnected challenges for food security from a food regimes perspective: Energy, climate and malconsumption. *Journal of Rural Studies*, v. 29, p. 71-80, jan. 2013.
- SALAY, E. Política de alimentação e nutrição: *Revista Cadernos de Debate*, Campinas, Unicamp, v. 1, p. 1-19, 1993.
- SCRINIS, G. *The Journal of Food and Culture*. University of California Press, v. 8, n. 1, p. 39-48, Winter 2008.
- SERRAJ, R.; PINGALI, P. L. (org.). *Agriculture & food systems to 2050: global trends, challenges, and opportunities*. New Jersey: World Scientific Publishing, 2018.
- SUN. *Scaling Up Nutrition*, 2015. Disponível em: <https://scalingupnutrition.org/>. Acesso em: 29 set. 2022.
- SWINBURN, B. A. *et al.* The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. *The Lancet*, [S. l.], v. 393, n. 10.173, p. 791-846, 2019. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)32822-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)32822-8) 1.3.6.1.5.5.
- THE ECONOMIST. The 9 billion people question – A special report on feeding the world.** 26 fev. 2011.
- UNEP – United Nations Environment Programme. *Food Systems and Natural Resources*. A Report of the Working Group on Food Systems of the International Resource Panel. Nairobi, Kenya, 201
- WILLET, W.; ROCKSTRÖM, J.; LOKEN, B.; SPRINGMANN, M.; LANG, T.; VERMEULEN, S.; GARNETT, T.; TILMAN, D.; DECLERCK, F.; WOOD, A. *et al.* Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet*, v. 393, n. 10.170, p. 447–92, 2019. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31788-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31788-4)

Capítulo 6

O que são os “desertos alimentares”? Usos e limites do conceito para o estudo das desigualdades alimentares territoriais

Guadalupe Ramos-Truchero

O hábitat é considerado um fator gerador de desigualdades alimentares. As características e a configuração de uma área territorial definem o acesso à alimentação e à prática de uma dieta saudável. O conceito de “deserto alimentar” surge com o objetivo de identificar as desigualdades alimentares em zonas desfavorecidas pela escassez ou ausência de estabelecimentos de comércio alimentar e limitações que isso impõe para atender às necessidades diárias de alimentação. Desde a década de 1990, a noção de desertos alimentares tem sido utilizada para evidenciar as disparidades e os problemas na disponibilidade de alimentos em um determinado lugar, e converteram-se em uma área de estudos e foco de preocupação tanto para acadêmicos quanto para as instituições públicas.

No entanto, a fraca relação causal encontrada entre o consumo alimentar e a disponibilidade de comércio de alimentos tem levado a sérios questionamentos sobre o uso do conceito por parte daqueles para quem as desigualdades alimentares se explicam por outras causas que intervêm no consumo e que extrapolam o ambiente comercial. Este é o caso das estratégias individuais e familiares de abastecimento, dos estilos de vida, hábitos alimentares, ciclo vital ou das características dos domicílios.

Apesar disso, atualmente, o estudo das desigualdades alimentares associadas a um determinado território constitui um importante e profícuo campo para o desenvolvimento de pesquisas. A concentração de capital em determinados territórios e a geração de lugares “periféricos e marginais” é um cenário encontrado em muitos países. Isso tem um impacto importante sobre as pessoas que vivem nesses espaços, sendo oportuno examinar atentamente os efeitos sobre a questão alimentar, algo que resta ainda por explorar em profundidade. Diante disso, o conceito de deserto alimentar continua sendo uma noção útil, capaz de proporcionar valor ao estudo das desigualdades sociais e alimentares. Contudo, faz-se necessário examinar sua origem – o que é, como tem sido utilizado e quais as suas limitações –, assim como esclarecer para que serve e que contribuição pode trazer para a construção de uma abordagem teórica e metodológica voltada a explorar de que modo as desigualdades alimentares prevalentes em um território se associam à saúde ou à qualidade de vida da população local.

Assim, o objetivo deste trabalho é realizar uma revisão sobre o conceito de deserto alimentar e sobre seu uso na identificação das desigualdades alimentares de contextos específicos. Por um lado, define-se o que são desertos alimentares e como estes têm sido empiricamente delimitados, apresentando como exemplo sua aplicação a zonas rurais que são consideradas áreas de difícil acesso a estabelecimentos de comércio alimentar. Por outro lado, descrevem-se as dificuldades de aplicação desse conceito, relacionadas à sua inflexibilidade para abarcar a complexidade do conjunto de fatores que envolvem as desigualdades alimentares. Em sua última parte, o trabalho defende a necessidade de mais pesquisas sobre desertos alimentares, que busquem uma compreensão territorial mais abrangente, que inclua todas as práticas possíveis de aquisição de alimentos e, ao mesmo tempo, identifiquem os grupos mais vulneráveis às desigualdades sociais e alimentares.

Os desertos alimentares: o que são e como se delimitam

Embora o termo deserto alimentar soe como um conceito recente e, fundamentalmente, associado aos Estados Unidos, sua existência tem uma história

um pouco mais longa. Sua origem situa-se no Reino Unido, na década de 1990, e é atribuída à intervenção casual de um residente de uma área de habitações populares de uma cidade escocesa, o qual, diante das câmeras de televisão, denunciou a escassez de comércio de alimentos no bairro onde residia (Cummins; MacIntyre, 2002). Desde então, considera-se que um deserto alimentar é uma zona caracterizada por uma significativa ausência ou escassez de estabelecimentos de comércio alimentar, o que, por extensão, impede a aquisição habitual de alimentos e seu consumo pela população residente nessa zona.

Apesar de seu surgimento fortuito, a força midiática do termo fez com que os políticos do momento voltassem sua atenção para os problemas de abastecimento comercial de alimentos nesses bairros sem recursos, e ordenassem a criação de grupos de trabalho para estudar as causas e os impactos dessa situação sobre a população residente.

As primeiras referências escritas a desertos alimentares surgem em relatórios de políticas em que se aborda a relação entre a baixa renda de grupos sociais e os problemas de saúde derivados de uma nutrição inadequada. O primeiro relatório, elaborado pelo governo conservador de John Major, apontava que a situação de desnutrição em que se encontravam alguns residentes de bairros pobres das cidades britânicas era consequência direta das escassas possibilidades para essas pessoas de obter uma alimentação saudável, em razão do progressivo desaparecimento de estabelecimentos de comércio alimentar (Beaumont et al., 1995). O segundo informe, encomendado pela administração do Primeiro-Ministro Blair, volta a mencionar os desertos alimentares para referir-se à relação entre desigualdades sociais e saúde (Acheson, 1998). A tese defendida por seus autores sustentava que, durante décadas, alguns bairros desfavorecidos haviam sofrido um forte desinvestimento tanto público como privado em termos de serviços, o que, em princípio, refletia-se em uma piora na disponibilidade de alimentos saudáveis e a preços acessíveis, que afetava a dieta e a saúde dos residentes. Estabelecia-se, assim, uma relação entre a disponibilidade comercial e os problemas de saúde pública associados a áreas de pobreza e de exclusão social.

A literatura produzida atribui os problemas de disponibilidade de estabelecimentos à dinâmica comercial derivada da reestruturação do setor de distribuição de alimentos, ocorrida na década de 1960. Por um lado, essa reestruturação acarretou o fechamento e desaparecimento do pequeno comércio, abrindo espaço para grandes redes, com as quais os pequenos mercados e mercearias não podiam competir em preço dos produtos. Por outro lado, essas mudanças estruturais exigiram novos espaços onde instalar estabelecimentos de grandes dimensões e, também, sua instalação em zonas economicamente mais prósperas, onde residia a população de mais alta renda, para garantir a rentabilidade do negócio (Larsen; Gilliland, 2008; Miller et al., 2015).

Conseqüentemente, os processos produtivos e a geografia do capital provocaram uma distribuição espacial desigual do comércio de gêneros alimentícios (Bedore, 2012). Enquanto grandes centros comerciais são criados em áreas suburbanas de alta renda, distantes da maior parte da população e de difícil acesso, a não ser para quem dispõe de meios de transporte; nos centros urbanos e nas periferias desfavorecidas permanecem apenas os pequenos negócios, que têm dificuldade em competir com os preços e a variedade dos grandes supermercados.

Para localizar as zonas de desertos alimentares e estimar a dimensão do problema, vários métodos têm sido utilizados. Para tanto, criam-se indicadores capazes de captar a conexão entre o consumo alimentar e a disponibilidade de comércio de alimentos em um território.

A distância geográfica dos domicílios aos supermercados foi um dos primeiros indicadores. Assim, estabeleceu-se uma distância entre 500 metros, ou um trajeto de 10 a 15 minutos a pé para chegar a um estabelecimento comercial como o raio satisfatório para acesso ao comércio alimentar. Acrescentou-se, também, a opção de um meio de transporte público, considerando uma combinação de uma viagem de 10 minutos e um trajeto de 50 metros a pé para acessar o transporte *público*, o que viria a somar cerca de 3 quilômetros de distância (Larsen; Gilliland, 2008). Zonas que estivessem fora desse raio seriam consideradas desertos alimentares. É preciso ter em conta que as primeiras pesquisas consideravam os supermercados como os únicos estabelecimentos capazes de oferecer uma alimentação variada, saudável e econômica aos consumidores, ignorando a capacidade de abastecimento do comércio pequeno e médio.

Outro indicador tem sido a densidade de comércio de alimentos em uma zona. Um número mínimo de três estabelecimentos em um raio de mil metros de distância e uma certa variedade de supermercados foram estabelecidos como requisito básico, abaixo do qual uma zona pode ser definida como de difícil acesso à alimentação adequada (Cummins; Macintyre, 1999; Pearse; Witten; Barthy, 2006; Apparicio et al., 2007). Também se tem utilizado a comparação entre “cestas de compra” por zona para avaliar as diferenças de preços e diversidade de alimentos entre diferentes tipos de estabelecimentos dentro e fora da área de estudo (Furey; Strugnell; McIlveen, 2001; Beaulac et al., 2009). Tais estudos, baseados em indicadores geográficos, utilizam o sistema de informação geográfica (SIG), um programa que possibilita medir as distâncias e a variedade de comércios alimentares nos territórios estudados, a partir de fontes de dados secundárias (Walker et al., 2010). Os resultados se apresentam na forma de mapas interativos que ajudam a visibilizar, de forma instantânea, a densidade comercial de uma zona.

Essas metodologias permitiram que, na década de 2000, fossem implementados planos de renovação urbana buscando combater a exclusão social, por meio da instalação de supermercados nos bairros com déficit de comércio

alimentar. Como apontamos antes, o Reino Unido é o país onde surgiram as primeiras políticas públicas com esse objetivo (Cummins; Macintyre, 1999; Wrigley, 2002; Whelan et al., 2002). Paralelamente, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos adotaram políticas similares para enfrentar situações de pobreza urbana (Smoyer-Tomic et al., 2006; Turrell et al., 2004; Lee et al., 2002).

Vale focar a atenção neste último país, Estados Unidos, onde mais visivelmente se percebeu a escassez de comércio de alimentos em áreas com população desfavorecida e a necessidade de tratar tais situações como um problema de saúde pública (Adams et al., 2010). Essas pesquisas correlacionam a existência de índices mais elevados de obesidade nas áreas pobres à reduzida disponibilidade de estabelecimentos que ofereçam gêneros alimentícios variados e saudáveis (Schafft et al., 2009). Precisamente por essa preocupação, o governo federal elaborou, em 2011, um atlas de desertos alimentares, no qual se pode comprovar geograficamente a disponibilidade de comércios alimentares por condado, em todos os estados, tendo em conta a distância média para chegar a eles, bem como a presença de grupos socioeconomicamente vulneráveis na mesma área geográfica⁴ (USDA, 2019).

As áreas rurais como objetos de estudo dos desertos alimentares

Um tipo de território que tem sido considerado fértil para a tese dos desertos alimentares são as áreas rurais. De fato, em termos gerais, considera-se que as probabilidades de desertificação alimentar são maiores ali do que nos contextos urbanos, onde se considera que a concentração da pobreza e a vulnerabilidade social de seus habitantes é maior (Smoyer-Tomic et al., 2006; Schafft et al., 2009). Apesar disso, tem-se dedicado menos atenção aos efeitos da reestruturação da distribuição alimentar nas áreas rurais, uma vez que se presume que estas estão vinculadas à tradição agrícola e sua população dispõe de outras fontes de alimentação, como hortas familiares ou pequenas atividades pecuárias. Isso, no entanto, ignora que o consumo alimentar dos habitantes rurais também depende do comércio e que, atualmente, “comer é comprar”.

Os primeiros estudos que se ocuparam desse fenômeno em zonas rurais foram realizados nos Estados Unidos (Morris et al., 1992; Olson et al., 1997;

⁴ Trata-se do *Food Access Research Atlas*, um conjunto de mapas que expõem diferentes indicadores de acesso a supermercados de acordo com setores censitários com população afro-americana com baixa renda ou com pouco acesso a veículos. É uma ferramenta elaborada pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) e os últimos dados disponíveis são de 2015. Ver: <http://www.ers.usda.gov/data-products/food-access-research-atlas/.aspx#.VDbDSOdxFZG>.

Kaufman, 1998), embora no Reino Unido também tenham ocorrido alguns que mostravam ocasionalmente preocupação com a questão (Clark, 1990).

A dinâmica comercial das áreas rurais se assemelha muito àquela das cidades. Ao que parece, a mesma reestruturação do setor de distribuição alimentar produz nessas áreas a mesma desigualdade geográfica comercial: os pequenos negócios são substituídos por supermercados, os quais se instalam nos municípios maiores, para assegurar certa cota de mercado (Pinkerton; Hassinger; O'Brian, 1995; Walker et al., 2010). Além disso, as características específicas de determinadas áreas rurais, como o despovoamento, a escassez de recursos econômicos, o envelhecimento da população ou a carência de infraestruturas, fazem delas zonas sem atrativo econômico para a prestação de quaisquer serviços (Miller et al., 2015), favorecendo, assim, o surgimento de desertos alimentares.

Nesse sentido, nos últimos anos, muitos contextos rurais têm sido considerados áreas “periféricas” ou “marginais”, resultantes das dinâmicas globais de concentração de capital. São territórios tornados economicamente frágeis – apresentam pouco ou nenhum dinamismo produtivo, escassas possibilidades de geração de emprego e, conseqüentemente, seus jovens migram em busca de oportunidades educativas e laborais, ficando a população composta mais por aposentados do que por trabalhadores ativos (Bock, 2016; Guilluy, 2019).

Diante desse cenário, uma característica comum é a perda de serviços rurais básicos de alimentação. Nos Estados Unidos, Wright Morton et al. (2005) observaram que, entre 1976 e 2000, mais de 56 % dos estabelecimentos comerciais de gêneros alimentícios desapareceu das comunidades rurais. Durante a década de 2000, essa tendência é evidente em grande parte dos condados rurais do Meio Oeste, como Texas, Alabama, Arkansas e Oklahoma (Blanchard; Lyson, 2006) ou no Kansas, principalmente em povoados com menos de dois mil habitantes (Rissler, 2015). Na Europa, Finlândia (Home, 2002), Polônia (Twardzik; Heffner, 2019), Irlanda (Stockdale, 1993) e Holanda (Goeling et al., 2018) mostram cenários idênticos em áreas rurais remotas. As estatísticas da Espanha mostram queda significativa nas atividades de comércio alimentar – entre 2002 e 2012, nos municípios com menos de dois mil habitantes, o número de estabelecimentos de comércio alimentício decresceu 42 % (La Caixa, 2006; 2013). Do mesmo modo, na comunidade autônoma de Castela e Leão, uma região espanhola caracterizada por despovoamento, foram identificadas 24 zonas rurais com déficit de estabelecimentos voltados à venda de produtos de primeira necessidade. Contabilizou-se, especificamente, um total de 733 municípios sem qualquer comércio e 228 povoados com apenas um estabelecimento comercial, afetando uma população de 459.291 habitantes rurais (Junta de Castilla y León, 2017).

A consequência da perda desses serviços, que caracteriza os desertos alimentares, é o encarecimento dos gêneros alimentícios disponíveis. Alguns estudos apontam uma diferença de cerca de 30 % a mais no custo da cesta de

compra em relação a uma zona urbana, em razão da pouca concorrência na oferta de alimentos, necessária para assegurar a subsistência do pequeno comércio (Kaufman, 1998; Morris et al., 1992; LeClair; Aksan, 2014). Além disso, em razão da pouca demanda, haveria menor variedade e menor qualidade dos alimentos ofertados. Por exemplo, observou-se menor disponibilidade de alimentos perecíveis e ricos em proteínas, como pescados e carnes (Dawson et al., 2008; Wakeman, 2002). Em suma, observa-se nas zonas rurais uma menor disponibilidade de alimentos saudáveis, e os itens ofertados são mais caros do que nos contextos urbanos (Sharkey, 2009).

Diante disso, a população rural se vê obrigada a deslocar-se para se abastecer de alimentos variados e a menor preço. O meio de transporte é, quase sempre, privado. Nesse sentido, tem-se observado, também, que a distância que as famílias rurais precisam percorrer para chegar a supermercados tem aumentado consideravelmente. Nos Estados Unidos, a distância média para encontrar comércios de alimentos que atendam às necessidades básicas das famílias está entre 21 e 57 quilômetros (McEntee; Agyeman, 2010; Rissler, 2015). Mesmo na Europa, com países densamente povoados e urbanizados como a Holanda, a distância aos supermercados passou de 2,11 para 4,7 quilômetros entre 2008 e 2014 (Vries et al., 2016).

A abordagem do acesso aos alimentos para investigar as desigualdades alimentares

Com o passar do tempo, a literatura tem contestado e matizado o uso do conceito de deserto alimentar, principalmente por causa das dificuldades em explicar a relação entre o comportamento alimentar e a saúde das pessoas, em um determinado contexto, apenas com base em indicadores geográficos sobre a distribuição comercial.

Uma das primeiras dificuldades é a ausência de resultados conclusivos que associem a falta de supermercados em zonas socialmente desfavorecidas com a saúde dos residentes nessas zonas (Beaulac et al., 2009). Embora seja evidente a homogeneização das práticas do setor de distribuição alimentar, é impossível explicar de forma abrangente a relação entre desertos alimentares, dieta pobre e saúde desequilibrada, nem mesmo entre cidades de um mesmo país, como demonstraram pesquisas em diversas localidades inglesas. Um estudo em Glasgow mostrava que a maioria dos distritos populares possuía uma boa densidade de estabelecimentos de venda de alimentos e que estavam uniformemente distribuídos, em razão da estratégia de expansão dos supermercados de desconto como Aldi, Lidl e Netto (Cummins; Macintyre, 1999). Outros estudos, em Leeds e Birmingham, demonstraram que o impacto sobre a dieta, com a insta-

lação de um supermercado em determinadas zonas desfavorecidas, era relativo. O aumento do consumo de frutas e verduras não foi significativo, passando de 2,7 para 2,9 peças após sete ou oito meses seguintes à sua abertura, quando a média nacional é de 3,9 (Wrigley; Warm; Margetts, 2003; Cummins et al., 2005). Em outras palavras, a disponibilidade de comércios de alimentos proporciona mais oportunidades de aquisição de alimentos variados e saudáveis, mas não determina o comportamento do consumidor nem sua mudança de hábitos alimentares (Shaw, 2012).

Estudos realizados nos Estados Unidos e no Canadá (Donald, 2013; Adams et al., 2010) apresentaram a mesma escassa relação entre disponibilidade comercial e problemas alimentares. Análises de várias cidades canadenses em que, conforme comprovado previamente, os supermercados se tinham distanciado das áreas centrais, demonstraram que as zonas de maior déficit dispunham de mais transporte público do que os bairros de classe média, o que facilitava seu acesso às zonas de comércio alimentar (Larsen; Gilliland, 2008; Smoyer-Tomic et al., 2006). Consequentemente, todas as camadas sociais partiam das mesmas oportunidades quanto à disponibilidade de oferta de alimentos mais ou menos salubres e saudáveis, o que não permitia considerar a distância como um elemento determinante para aferir a disponibilidade de alimentos (Apparicio et al., 2007).

Tais imprecisões da tese dos desertos alimentares levaram alguns estudiosos do tema a qualificar o próprio conceito como “ideia criada” pela mídia e pelos políticos que, como apontado antes, foram os primeiros a utilizá-lo. Sugeriu-se, até mesmo, tratar-se não de uma realidade autenticamente empírica e sim de um “território teórico” (Wrigley, 2002).

Em face das críticas, o estudo sobre a relação entre disponibilidade comercial e consumo alimentar passou a necessitar de uma abordagem sociocultural que atentasse à capacidade e às estratégias de aprovisionamento alimentar por parte dos habitantes. McEntee (2009) propõe utilizar-se o termo “acesso alimentar” para o estudo e identificação das desigualdades alimentares, pois este seria um conceito mais preciso e menos equívoco do que aquele de “desertos alimentares”. Desse modo, introduz-se a visão do próprio consumidor, suas características familiares ou individuais, suas estratégias de abastecimento, seu conhecimento sobre nutrição e culinária, as normas sociais ou culturais sobre a alimentação, as características do contexto alimentar e a disponibilidade de veículo próprio (Shaw, 2012). Todos esses são elementos que, apesar de sua relevância, não eram contemplados pela tese dos desertos alimentares.

Whelan et al. (2002) focam seu estudo sobre aprovisionamento alimentar nas características familiares dos domicílios e nas questões consideradas importantes pelas famílias na hora da compra. Para os domicílios com crianças pequenas e formados por famílias monoparentais, o fator mais importante era

o preço dos alimentos e, em segundo lugar, os gostos alimentícios dos filhos. Já para as famílias com filhos maiores e em idade escolar, tratava-se de combinar preço e qualidade dos produtos. Tanto para esse grupo como para o anterior, a proximidade dos estabelecimentos comerciais não tinha importância e não percebiam este fator como um obstáculo para sua alimentação. Diversamente, identificou-se que aqueles que mais importância atribuíam à proximidade do supermercado eram os domicílios com pessoas de mais idade e com problemas de mobilidade, embora declarassem não se importar de pagar mais pelos alimentos. Os idosos sem limitações de movimento buscavam a qualidade dos produtos, sem se importar com o preço e a distância do supermercado (Whelan et al., 2002).

Outra questão importante nessa nova abordagem, portanto, é não desconsiderar a mobilidade dos consumidores enquanto parte essencial das compras de alimentos, assim como não a tomar como um problema generalizado. O consumidor atual ampliou seu cenário comercial e, mesmo dispondo de um comércio de alimentos próximo, seus hábitos de compra incluem deslocar-se a outros lugares para se abastecer de alimentos (Clarke; Banga, 2010).

Vários trabalhos demonstram que essa situação é habitual em áreas rurais onde a melhoria no acesso aos serviços e redes urbanas tornou a população rural menos dependente dos estabelecimentos locais (Goeling; Haartsen; Vermeij, 2019; Escribano Pizarro, 2012). Esse consumidor rural tende a buscar estabelecimentos em que existam mais oferta e variedade de alimentos (Breton et al., 2011). Assim, a aquisição de alimentos caracteriza-se por uma combinação entre os produtos básicos, comprados no comércio local, e a compra realizada em estabelecimentos maiores e com mais variedade, situados em localidades mais distantes daquelas a que a população recorre com frequência (Sharkey, 2009; Broadbridge; Calderwood, 2002).

Do mesmo modo, é necessário que os estudos sobre desigualdades no acesso alimentar tenham em conta a dinâmica própria do contexto alimentar que se pretende analisar – por exemplo, a importância dos pequenos armazéns em determinadas comunidades. Com frequência, seu funcionamento é essencial para o abastecimento alimentar, especialmente naquelas zonas onde os supermercados não consideram rentável instalar-se. Este é o caso das áreas rurais, tanto na América do Norte quanto na Europa, onde se evidencia o apego dos habitantes ao comércio local, apesar de muitos considerarem que os preços são mais altos e que a variedade da oferta de alimentos é menor (Marshall; Dawson; Nisbet, 2018). Na verdade, constata-se que seu valor é maior para as pessoas com mobilidade reduzida, seja por falta de recursos econômicos ou por idade avançada (Scarpello et al., 2009; Vries et al., 2016). Outro fator que não se deve ignorar é a existência de outras fontes de provisão alimentar, como a produção para consumo próprio, a venda itinerante ou a entrega em domicílio praticadas

por muitos comerciantes para levar esse serviço a lugares excluídos do “círculo vicioso” da oferta e da demanda (Paddison; Calderwood, 2007).

Por fim, há uma crítica aos métodos empregados por aqueles que defendem a tese dos desertos alimentares. Essencialmente, questiona-se o uso de uma metodologia excessivamente fundada em elementos estatísticos, que não refletem corretamente as desigualdades em qualquer contexto alimentar. Por isso, em primeiro lugar, é preciso considerar que o acesso à alimentação é um objeto de análise que tende a uma expansão incontrolada do número de variáveis que o podem afetar. No entanto, já apontamos que o conceito foi pensado originalmente para encontrar uma causalidade entre os problemas de disponibilidade geográfica de comércio alimentar e suas consequências sobre a saúde pública (Adams et al., 2010). Em segundo lugar, é necessário combinar diversas técnicas de pesquisa social, pois a análise das estratégias de provisão por parte de consumidores ou da percepção dos comerciantes exige o uso não só de métodos quantitativos, mas também daqueles qualitativos, como entrevistas semiestruturadas ou grupos de discussão envolvendo os atores que intervêm no contexto alimentar: consumidores, comerciantes ou gestores públicos (Whelan et al., 2002; Shaw, 2006). Ao mesmo tempo, destaca-se a necessidade de evitar a dependência de bases de dados nem sempre atualizadas ou errôneas (Donald, 2013). Os contextos alimentares tendem a sofrer mudanças em curto prazo, em razão de ações comerciais, sejam públicas ou privadas (Twardzik; Heffner, 2019). Por isso, alguns autores citados consideram necessário complementar os estudos por meio de visitas de campo que ajudem a localizar os estabelecimentos e o tipo de alimentos que oferecem, assim como a confirmar a informação das fontes secundárias como censos comerciais (Schafft et al., 2009; Miller, 2012). Portanto, é necessário complementar com métodos qualitativos para compreender de forma holística o conjunto de estratégias de abastecimento dos consumidores em contextos alimentares específicos.

Algumas conclusões e uma proposta para o estudo das desigualdades alimentares

Com este trabalho, pretendemos explicar o conceito de deserto alimentar, com o objetivo de esclarecer sua utilização, mas também de alertar para suas limitações no estudo das desigualdades alimentares em um território específico. A utilidade da noção de desertos alimentares está em analisar a disponibilidade de alimentos por meio de uma perspectiva territorial focada, principalmente, no ambiente comercial. Isto é, por meio deles, pode-se avaliar a existência de estabelecimentos comerciais grandes ou pequenos capazes de abastecer a população com produtos frescos, baratos e saudáveis em um determinado contexto. De um

modo geral, acreditamos ser este um conceito descritivo, que pode ser extremamente útil para identificar áreas territoriais com carência de oferta alimentar e visualizar as desigualdades entre zonas. No entanto, convém não confundir o fator hábitat com as características da população que nele vive. O fundamental é entender como o dado geográfico afeta os comportamentos dos habitantes das zonas, e em que medida, juntamente com outros fatores, esse contribui para induzir mudanças nos hábitos alimentares, que sejam perniciosas para a saúde ou a qualidade de vida.

Assim, uma das conclusões do presente trabalho é apontar que os desertos alimentares constituem uma variável independente em relação ao que se pode considerar como acesso à alimentação, expressão mais genérica cuja concretização depende de outros fatores culturais, sociais, econômicos ou propriamente geográficos. Nesse sentido, é fundamental seguir indagando sobre o terreno e realizar entrevistas com os habitantes da zona estudada tomando em conta suas características socioeconômicas, para obter de forma mais precisa a relação entre disponibilidade comercial, práticas alimentares e consumo alimentar.

Isso foi feito em nosso último trabalho (Ramos Truchero, 2020), no qual tratamos de vencer as limitações da abordagem dos desertos alimentares para detectar desigualdades alimentares no meio rural espanhol. Tomando por base a perspectiva do “acesso alimentar” e uma metodologia qualitativa, comprovou-se um significativo desaparecimento do comércio tradicional de alimentos nos territórios rurais “marginais”, resultante de um contexto marcado por despovoamento, envelhecimento da população e perda progressiva de serviços. Isso poderia sugerir uma população desabastecida, se comparada ao paradigma urbano. No entanto, essa abordagem também nos possibilitou observar que a população residente nessas áreas reage e se adapta, apesar das mudanças no contexto alimentar. Por meio de estratégias de abastecimento alimentar, conseguem manter seus hábitos de consumo e práticas alimentares, em benefício de uma boa alimentação. Uma organização familiar nas compras, redes de vizinhança, regularidade nos deslocamentos para compras, práticas de armazenamento de alimentos, presença de comércio itinerante ou uma forte cultura alimentar baseada na produção de alimentos são alguns dos meios de adaptação encontrados. Portanto, podemos afirmar que não se está diante de uma total desestruturação alimentar quando ocorre um déficit comercial, mas sim diante de comunidades dinâmicas que se revitalizam e organizam para subsistir em face das mudanças.

Tais resultados, contudo, não deixam de reconhecer os problemas e as desigualdades que enfrenta a população em relação ao abastecimento alimentar quando não existem estabelecimentos comerciais próximos, especialmente no caso dos grupos mais vulneráveis identificados – anciãos ou pessoas com pouca mobilidade ou com escassos recursos econômicos. Para essas pessoas, o risco de desabastecimento pela falta de serviços de comércio alimentar é maior, pois

elas são as que mais dependem desse tipo de estabelecimento. Portanto, é sobre esses grupos que se deve focar a atenção para vencer o problema causado por um deserto alimentar.

Para finalizar, vale destacar que, no âmbito europeu, observa-se uma generalização das dificuldades de abastecimento alimentar nas zonas remotas. No entanto, isso ainda não ficou evidenciado de modo concreto, sendo necessários estudos que analisem os efeitos da perda de serviços alimentares como um fenômeno social. Nesse sentido, consideramos que, em curto prazo, o acesso alimentar em muitas áreas rurais remotas europeias implicará em um desafio, como consequência do envelhecimento das populações e da marginalidade territorial que muitas delas enfrentam. Portanto, faz-se necessário que as administrações europeias abordem esse problema e busquem soluções para manter a presença de ofertas comerciais de alimentos como um serviço público que atue para superar a vulnerabilidade em que se encontram as populações envelhecidas de certas regiões periféricas, em face da concentração territorial do capital. Só assim será possível alcançar o desenvolvimento de contextos alimentares sustentáveis e inclusivos.

Referências

- ACHESON, Donald. *Independent Inquiry into Inequalities in Health*. London: The Stationery Office, 1998.
- ADAMS, Anthony T.; ULRICH, Monika J.; COLEMAN, Amanda. Food deserts. *Journal of Applied Social Science*, v. 4, n. 2, p. 58-62, 2010.
- APPARICIO, Philippe; CLOUTIER, Marie-Soleil; SHEARMUR, Richard. The case of Montréal's missing food desert: evolution of accessibility to food supermarkets. *International Journal of Health Geographics*, v. 6, art. 4, 2007.
- BEAULAC, Julie; KRISTJANSSON, Elizabeth; CUMMINS, Steven. A systematic review of Food deserts 1966-2007. Preventing chronic disease. *Public Health Research, Practice and Policy*, v. 6, n. 3, p. 1-10, 2009. Disponível em: http://www.cdc.gov/pcd/issues/2009/jul/08_0163.htm. Acesso em: 21 set. 2020.
- BEAUMONT, J.; LANG, T.; LEATHER, S. Y.; MUCKLOW, C. *Report from the policy sub-group to the Nutrition Task Force Low Income Project Team of the Department of Health*. Watford: Institute of Grocery Distribution, 1995.
- BEDORE, Melanie. Geographies of capital formation and rescaling: a historical-geographical approach to the food desert problem. *The Canadian Geographer*, v. 57, n. 2, p. 133-153, 2012. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1541-0064.2012.00454.x>.
- BLANCHARD, Troy; LYSON, Thomas. *Food Availability and Food Deserts in the Nonmetropolitan South*. Food Assistance Needs of the South's Vulnerable Population. Food Assistance Series n. 12. Mississippi State, MS: Southern Rural Development

- Center, 2006. Disponível em: http://srdc.msstate.edu/ridge/projects/recipients/02_blanchard_final.pdf. Acesso em: 21 set. 2020.
- BOCK, Bettina B. Rural marginalisation and the role of social innovation; a turn towards nexogenous development and rural reconnection. *Sociologia Ruralis*, v. 56, n. 4, p. 552-573, 2016.
- BRERETON, Finbarr; BULLOCK, Craig; CLINCH, J. Peter; SCOTT, Mark. Rural change and individual well-being: the case of Ireland and rural quality of life. *European urban and regional Studies*, v. 18, n. 2, p. 203-227, 2011.
- BROADBRIDGE, Adelina; CALDERWOOD, Eric. Rural grocery shoppers: do their attitudes reflect their actions? *International Journal of Retail & Distribution Management*, v. 30, n. 8, p. 394-406, 2002.
- CLARK, David M. *English village services in the Eighties*. Rural Research Series. London: Rural Development Commission, 1990.
- CLARKE, Ian; BANGA, Sunil. The economic and social role of small stores: a review of UK evidence. *International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, v. 20, n. 2, p. 187-215, 2010. <https://doi.org/10.1080/09593961003701783>.
- CUMMINS, Steven; MACINTYRE, Sally. "Food deserts": evidence and assumption in health policy making. *British Medical Journal*, n. 325, p. 436-438, 2002.
- CUMMINS, Steven; MACINTYRE, Sally. The location of food stores in urban areas: a case study in Glasgow. *British Food Journal*, v. 101, n. 7, p. 545-53, 1999. <http://dx.doi.org/10.1108/00070709910279027>.
- CUMMINS, Steven; PETTICREW, Mark; HIGGINS, Cassie; FINDLAY, Anne; SPARKS, Leigh. Large-scale food retailing as an intervention for diet and health: quasi-experimental evaluation of a natural experiment. *Journal of Epidemiology & Community Health*, n. 59, p. 1.035-1.040, 2005. <http://dx.doi.org/10.1136/jech.2004.029843>.
- DAWSON, John *et al.* *Assessing healthy food: a sentinel mapping study of healthy food retailing in Scotland*. (Food Project No. S04005). Aberdeen: Food Standards Agency (FSA), 2008. Disponível em: <http://www.foodgovuk/news/newsarchive/2008/feb/access>. Acesso em: 3 mar. 2019.
- DONALD, Betsy. Food retail and access after the crash: rethinking the food desert problem. *Journal of Economic Geography*, v. 13, n. 2, p. 231-237, 2013. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbs064>.
- ESCRIBANO PIZARRO, Jaime. El valor de los servicios educativos y sanitarios en los procesos de atracción y mantenimiento de población en medio rural. *AGER Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, n. 13, p. 11-52, 2012.
- FUREY, Sinéad; STRUGNELL, Christopher; MCILVEEN, Heather. An investigation of the potential existence of "food deserts" in rural and urban areas of Northern Ireland. *Agriculture and Human Values*, v. 18, p. 447-457, 2001.
- GOIELING, Joost; HAARTSEN, Tialda; VERMEIJ, Lotte. Village facilities and social place attachment in the rural Netherland. *Rural Sociology*, v. 84, n. 1, p. 66-92, 2019. <https://doi.org/10.1111/ruso.1221>.
- GUILLY, Christophe. Ha emergido el mundo de las periferias. *Papeles de relaciones Ecosociales y cambio global*, n. 147, p. 49-61, 2019.

- HOME, Niilo. Rural consumers' patronage behaviour in Finland. *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, v. 12, n. 2, p. 149-164, 2002. <https://doi.org/10.1080/09593960210127709>.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. *Diagnóstico de abastecimiento comercial de productos cotidiano en el medio rural de Castilla y León*. Castela e Leão, 2017. Disponível em: https://comunicacion.jcyl.es/web/jcyl/Comunicacion/es/Plantilla100Detalle/1284882231857/_/1284769236287/Comunicacion). Acesso em: 13 fev. 2018.
- KAUFMAN, Phil R. Rural poor have less access to supermarkets, large grocery stores. *Rural Development Perspectives*, v. 13, n. 3, p. 19-26, 1998.
- LA CAIXA. *Anuario Económico de España 2006*. Barcelona: Servicio de Estudios de "la Caixa", 2006. Disponível em: https://multimedia2.coev.com/pdfs/anuario_caixa2006.pdf). Acesso em: 21 set. 2020.
- LA CAIXA. *Anuario Económico de España 2012*. Barcelona: Servicio de Estudios de "La Caixa", 2013.
- LARSEN, Kristian; GILLILAND, Jason. Mapping the evolution of "food deserts" in a Canadian city: supermarket accessibility in London, Ontario, 1961-2005. *International Journal of Health Geographics*, n. 7, art. 16, 2008. <https://doi.org/10.1186/1476-072X-7-16>.
- LECLAIR, Mark S.; AKSAN Anna-Maria. Redefining the food desert: combining GIS with direct observation to measure food access. *Agriculture and Human Values*, v. 31, n. 4, p. 537-547, 2014. <http://dx.doi.org/10.1007/s10460-014-9501-y>.
- LEE, Amanda J. *et al.* Food availability, cost disparity and improvement in relation to accessibility and remoteness in Queensland. *Australian and New Zealand Journal Public Health*, v. 26, n. 3, p. 266-72, 2002.
- MARSHALL, David; DAWSON, John; NISBET, Laura. Food access in remote rural places: consumer accounts of food shopping. *Regional Studies*, v. 52, n. 1, p. 133-144, 2018.
- MCENTEE, Jesse. Highlighting food inadequacies: does the food desert metaphor help this cause? *British Food Journal*, v. 111, n. 4, p. 349-363, 2009.
- MCENTEE, Jesse; AGYEMAN, Julian. Towards the development of a GIS method for identifying rural food deserts: geographic access in Vermont, USA. *Applied Geography*, v. 30, n. 1, p. 165-176, 2010. <http://dx.doi.org/10.1016/j.apgeog.2009.05.004>.
- MILLER, Michael J. *Food availability in the Heartland: effects of neighborhood race and income composition*. Thesis (Master's) – Department of Sociology, Anthropology and Social Work. Manhattan, KS, Kansas State University, 2012.
- MILLER, Michael J.; MIDDENDORF, Gerad; WOOD, Spencer. Food availability in the heartland: exploring the effects of neighborhood racial and income composition. *Rural Sociology*, v. 80, n. 3, p. 340-361, 2015.
- MORRIS, Patricia; NEUHAUSER, Linda; CAMPBELL, Cathy. Food security in rural America: a study of the availability and costs of food. *Journal of Nutrition Education*, v. 24, n. 1, p. 525-585, 1992.

OLSON, Christine; RAUSCHENBACH, Barbara; FRONGILLO Jr., Edward; KENDALL, Anne. Factors contributing to household food insecurity in a rural upstate New York County. *Family Economics and Nutrition Review*, v. 10, n. 2, p. 2-17, 1997.

PADDISON, Andrew; CALDERWOOD, Eric. Rural retailing: a sector in decline? *International Journal of Retail & Distribution Management*, v. 35, n. 2, p. 136-155, 2007.

PEARCE, Jamie; WITTEN, Karen; BARTIE, Phil. Neighbourhoods and health: a GIS approach to measuring community resource accessibility. *Journal Epidemiol. Community Health*, v. 60, n. 5, p. 282-295, 2006. <http://doi.org/10.1136/jech.2005.043281>.

PINKERTON, James R.; HASSINGER, Edward W.; O'BRIAN, David J. Inshopping by residents of small communities. *Rural Sociology*, v. 60, n. 3, p. 467-480, 1995. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1549-0831.1995.tb00584.x>.

RAMOS TRUCHERO, Guadalupe. Dinámicas de abastecimiento alimentario en las zonas rurales españolas: resolviendo la comida diaria cuando faltan las tiendas. *Panorama Social*, n. 31, p. 87-100, 2020.

RISSLER, Patrick. *Food availability in rural Kansas: coping strategies for people living in low access food areas*. Thesis (Master's) – Department of Sociology, Anthropology and Social Work. Manhattan, KS, Kansas State University, 2015.

SCHAFFT, Kai A.; JENSEN, Eric B.; HINRICHS, Clare. Food deserts and overweight schoolchildren: evidence from Pennsylvania. *Rural Sociology*, v. 74, n. 2, p. 153-177, 2009.

SCARPELLO, T.; POLAND, Fiona; LAMBERT, Nigel; WAKEMAN, T. A qualitative study of the food-related experiences of rural village shop customers. *Journal of Human Nutrition and Dietetics*, v. 22, n. 2, p. 108-115, 2009.

SHARKEY, Joseph. Measuring potential access to food stores and food-service places in rural areas in the US. *American Journal of Preventive Medicine*, v. 36, n. 4, p. S151-55, 2009. <http://dx.doi.org/10.1016/j.amepre.2009.01.004>.

SHAW, Hillary. Food access, diet, and health in the UK: an empirical study of Birmingham. *British Food Journal*, v. 114, n. 4, p. 598-616, 2012. <http://dx.doi.org/10.1108/00070701211219577>.

SHAW, Hillary. Food deserts: towards the development of a classification. *Geografiska Annaler. Human Geography*, v. 88, n. 2, p. 231-247, 2006. <http://dx.doi.org/10.1111/j.0435-3684.2006.00217.x>.

SMOYER-TOMIC, Karen; SPENCE, John; AMRHEIN, Carl. Food desert in the Prairies? supermarket accessibility and neighborhood need in Edmonton. *The Professional Geographer*, v. 58, n. 3, p. 307-326, 2006.

STOCKDALE, Aileen. Rural service provisions and the impact of a population revival: a study of public opinion in Northern Ireland. *Area*, v. 25, n. 4, p. 365-378, 1993.

TURRELL, Gavin; BLAKELY, Tony; PATTERSON, Carla; OLDENBURG, Brian. A multilevel analysis of socioeconomic (small area) differences in household food purchasing behaviour. *Journal of Epidemiology and Community Health*, v. 58, n. 3, p. 208-215, 2004.

TWARDZIK, Małgorzata; HEFFNER, Krystian. Small towns and rural areas as a prospective place of modern retail trade formats in Poland, *European Countryside*, v. 11, n. 1, p. 74-84, 2019.

USDA – U.S. Department of Agriculture. *Food Access Research Atlas*. Washington, DC: USDA – Economic Research Service, 2011. Disponível em: <http://www.ers.usda.gov/data-products/food-access-research-atlas/.aspx#.VDbDSOdxFZG>. Acesso em: 3 fev. 2019.

VRIES, Wilma M. de; VEEN, E. van der; BOCK, Bettina B.; CHRISTAANSE, Suzan; HAARTSEN, Tialda. The perceived importance of facilities for rural citizen in Fryslân, the Netherlands. *Sociologia e Politiche Sociali*, v. 19, n. 3, p. 119-137, 2016. <https://doi.org/10.3280/SP2016-003008>.

WALKER, Renee E.; KEANE, Christopher R.; BURKE, Jessica G. Disparities and access to healthy food in the United States: a review of food deserts literature. *Health and Place*, v. 16, n. 5, p. 876-884, 2010. <http://dx.doi.org/10.1016/j.healthplace.2010.04.01>.

WHELAN, Amanda; WRIGLEY, Neil; WARM, Daniel; CANNINGS, Elizabeth. Life in a “Food Desert”. *Urban Studies*, v. 39, n. 11, p. 2.083-2.100, 2002. <http://dx.doi.org/10.1080/0042098022000011371>.

WRIGHT MORTON, Lois; BITTO, Ella A.; OAKLAND, Mary Jane; SAND, Mary. Solving the problems of Iowa food deserts: food insecurity and civic structure. *Rural Sociology*, v. 70, n. 1, p. 94-112, 2005.

WRIGLEY, Neil. “Food deserts” in British cities: policy context and research priorities. *Urban Studies*, v. 29, n. 11, p. 2.029-2.040, 2002. <http://dx.doi.org/10.1080/0042098022000011344>.

WRIGLEY, Neil; WARM, Daniel; MARGETTS, Barrie. Deprivation, diet, and food-retail access: findings from the Leeds “food deserts” study. *Environment and Planning A*, v. 35, n. 1, p. 151-188, 2003. <http://dx.doi.org/10.1068/a35150>.

Capítulo 7

Condicionantes na participação dos agricultores familiares em Cadeias Curtas de Abastecimento Alimentar em regiões periféricas

Gustavo Pinto da Silva
Janaína Balk Brandão

Introdução

Este capítulo tem por intuito problematizar a temática das Redes Agroalimentares Alternativas (RAAs), em especial nas Cadeias Curtas de Abastecimento Alimentar (CCAAs), abordando aspectos relativos à participação dos agricultores familiares nas mesmas. As CCAAs, por natureza, empregam diferentes construções sociais e relações com a ecologia, localidade, região, convenções de qualidade e culturas de consumo (Renting; Marsden; Banks, 2003). Sua definição não restringe o número de elos intermediários da cadeia ou a distância percorrida pelos produtos, e pelo fato de os alimentos,

ao alcançarem os consumidores, estejam imersos em informações e significado (Kneafsey et al., 2013).

Há uma grande variedade de tipologias, conteúdos, objetivos e atores que atuam nas CCAAs (Mount, 2012). O termo CCAAs abrange distintos modelos em operação, não caracterizando necessariamente um formato novo. Assim, verifica-se a coexistência de formas seculares de estruturação, como feiras, vendas no estabelecimento rural, vendas de casa em casa e entrega em domicílio, com novas configurações, como *Community Supported Agriculture* (CSA), vendas por aplicativos, plataformas digitais, dentre outras. No que concerne à forma, são identificadas, notadamente, como: a) Face a face, tais como tendas rurais, feiras de agricultores, venda de beira de estrada, colha e pague, cestas prontas, venda de porta em porta, encomendas, *e-commerce*; b) Proximidade espacial, o que inclui grupos de agricultores, marcas regionais cooperativas de consumidores, agricultura de base comunitária, roteiros temáticos, eventos especiais, feiras, mercearias locais, restaurantes, empreendimentos turísticos, varejistas “especializados”, *catering* para instituições (cantinas, escolas), vendas para emigrantes; c) Espacialmente estendidas, abarcando iniciativas como selos de certificação, códigos de produção, efeitos de reputação (Renting; Marsden; Banks, 2003; 2017).

A primeira categoria, CCAAs face a face, está mais relacionada às vendas diretas, na qual a autenticidade e confiança são mediadas pela interação pessoal. A segunda categoria, de proximidade espacial, estende o alcance, e requer o suporte de arranjos institucionais mais complexos. A terceira tipologia, CCAAs ampliada, avulta ainda mais o horizonte no tempo e no espaço, ultrapassando a região de produção, podendo atingir outros continentes. No caso da CCAA ampliada, ao alcançar o consumidor, o produto incorpora informação portadora de valor, resultando num processo de traslado de informação exitosa, diferenciando-se de uma *commodity*, por exemplo (Renting, Marsden; Banks; 2017, p. 37).

A evolução e a dinâmica das CCAAs têm sido cercadas de um amplo debate acadêmico (Renting, Marsden; Banks, 2017). Nos últimos vinte anos, tem crescido consideravelmente a atenção sobre o potencial das CCAAs como promessa de os consumidores se aproximarem da origem dos alimentos, de os agricultores participarem de mais e melhores mercados, como também, de se apropriar de parte do abastecimento de alimentos, em contrapartida às cadeias de abastecimento longas, centralizadas pela aliança agroindústria/grande varejo (Cunha, 2016). Isso porque as CCAAs proporcionam melhor emprego para os componentes do núcleo familiar, a persistência na produção de unidades de baixa escala de produção, aumentam o espaço de manobra dos agricultores, implicando numa possibilidade de obter um ingresso de renda maior ao que obteria em outros canais de comercialização, especialmente para agricultores com baixa escala produtiva (Craviotti, 2018).

O fortalecimento dessa discussão tem diferentes forças: corresponde a uma forma de os produtores obterem maior autonomia frente a um mercado homogeneizante em que são tomadores de preço (Sá Diniz; Cerdan, 2017); representa resistência frente à organização e imposições do sistema agroalimentar moderno (Goodman, 2017); uma resposta aos riscos e insegurança verificados no sistema convencional (Goodman, 2017) ou, ainda, uma resposta à busca dos consumidores por ressocializar-se com a comida (Renting, Marsden; Banks, 2017), especialmente em torno de questões como qualidade, localidade, diversidade, saúde etc. (Sonnino; Marsden, 2017).

Entre as vantagens das CCAAs tem-se que, de um lado, em momentos de crise econômica, podem representar uma forma de reduzir os custos de comercialização (ao passo que reduzem os elos intermediários), acionando contato direto entre produtores e consumidores, reduzindo quilometragem dos alimentos, agregando valor ao produto e podendo resultar em menor preço ao consumidor (Belletti; Marescotti, 2017). Por outro lado, buscam incorporar valores sociais e culturais coletivos, incorporando significados que, comumente, acarreta na negociação de produtos orgânicos locais, frescos, tradicionais e/ou com qualidade diferenciada (Belletti; Marescotti, 2017).

Assim, as CCAAs têm se mostrado como uma promessa ante às contradições do sistema agroalimentar moderno, em que pese relações mais justas, mas, também, informações mais confiáveis entre quem produz e quem consome. Estudos mostram que as CCAAs, apesar de irregulares, de modo algum podem ser consideradas marginais (Renting; Marsden; Banks, 2017). Entretanto, são passíveis de problemas como a apropriação por redes varejistas e aumento do controle corporativo, com risco de pressão sobre os preços recebidos pelos produtores, podendo comprometer a qualidade (Renting; Marsden; Banks, 2017). Marsden e Renting (2017) apontam que, além de possíveis tendências compensatórias de apropriação, cooptação e diluição, pode ocorrer o fechamento de mercado em torno de seu crescimento contínuo e de longo prazo.

Isto é complexo porque, em termos gerais, as relações competitivas nas RAAs, nas quais se incluem as CCAAs, com o setor convencional¹ têm sido amplamente ignoradas (Sonnino; Marsden, 2017). Considerando a diversidade de formas de comercialização e abastecimento assumidas pelas CCAAs, é preciso ponderar que, nem sempre, todas as iniciativas de encurtamento das cadeias caracterizam-se como, de fato, alternativas ao sistema de abastecimento convencional, por vezes reproduzindo sua lógica (Belletti; Marescotti, 2017). Essa diversidade suscita importantes questões espaciais e analíticas sobre em que

¹ Sem desconsiderar os pontos positivos para o abastecimento de alimentos verificados nas CCAAs, não é novidade que “a governança do sistema de produção e de abastecimento está cada vez mais concentrada e dominada nas mãos de poucas empresas” (Schneider; Cruz; Matte, 2016, p. 11).

medida os diferentes âmbitos espaciais e territoriais interferem nas dinâmicas evolutiva das CCAAs enquanto alternativas (Sonnino; Marsden, 2017).

Díaz-Méndez e García-Espejo (2016) indicam a necessidade de pesquisa que averigue os fatores que favorecem a manutenção de estratégias alternativas de ações que minimizem a distância e aumentem a confiança, e, em outra parte, analise também os fatores que contribuem ou corroboram com a convencionalização das CCAAs. Procurando contribuir na verificação do potencial de sustentação das CCAAs, por meio da verificação dos padrões evolutivos ou “impeditivos”, abordaremos as potencialidades ou debilidades do espraiamento da CCAAs em regiões periféricas. Consideramos regiões periféricas como locais distantes geograficamente dos grandes centros produtores e de consumidores de alimentos com atributos de qualidade diferenciada. Isso é relevante porque, desde o início dos anos 2000, Wrigley (2002) já se perguntava se estes arranjos mais “alternativos” finalmente seriam capazes de se infiltrar nos problemas dos “desertos alimentares” urbanos das zonas de baixa renda.

Corroborando com avanço na agenda de pesquisa (Tregear, 2011), mais do que uma confirmação da importância dos diversos arranjos sob o escopo das RAA, propõe-se uma fonte de ideias complexas que permitam o desafio ou problematização das expectativas relativas a estas. Neste sentido, propomo-nos, a partir de análises do ambiente empírico onde se dão as experiências de CCAAs, ir à luz de suas particularidades, contribuindo no sentido de se tornarem alternativas viáveis de desenvolvimento e inclusão produtiva para a agricultura familiar. Assim, tem-se as seguintes questões: Quais os limitantes para a viabilização das CCAAs em regiões periféricas? Existem condições e capacidades instituídas para os agricultores se apropriarem desses mercados?

Para tanto, este capítulo está organizado em quatro seções, além desta contextualização inicial e das considerações finais. A seção 2 ampara-se na literatura sobre CCAAs para problematizar as dificuldades de ampliação dessas experiências. A seção 3 esclarece a perspectiva sobre a qual os autores analisam o problema apresentado. A seção 4 busca pormenorizar os fatores considerados limitantes da participação dos agricultores familiares em CCAAs.

Os limites da aplicabilidade das CCAAs e acesso aos benefícios

Tregear (2011), ao apresentar as fragilidades da RAAs, enfatiza três aspectos centrais: (i) Problemas com a forma como os agentes interagem com RAAs e impacto sobre sistemas e economias mais amplas; (ii) Dificuldades com a forma como os atores internos relacionam-se uns com os outros; e (iii) Questões sobre os valores pessoais e motivações dos atores. Sobre o primeiro aspecto, o prin-

principal questionamento está relacionado ao potencial de alcance das RAAs para a regeneração de regiões desfavorecidas. Isso porque as RAAs geram um efeito positivo especialmente nos municípios nos quais já exista maior concentração de iniciativas, ou seja, já abundantes em recursos e com uma base agrícola diversificada (Tregear, 2011; Ricketts Hein et al., 2006). Num recorte dentro das RAAs, surpreende o fato de que as iniciativas de CCAAs frequentemente excluem precisamente aquelas empresas e áreas mais distantes das cidades, e que deveriam ser as razões de ser dessas iniciativas, reduzindo drasticamente a capacidade de reterritorialização das CCAAs (Belletti; Marescotti, 2017).

Com relação ao segundo aspecto, a alegação está centrada no fato de que os vínculos existentes dentro das RAAs tendem a reproduzir os problemas de relações preexistentes na sociedade (incluindo relações de poder, problemas de gênero etc.). Outra questão, é que, por vezes, essas iniciativas, que em geral agregam valor ao produto, abarcam produtores que possuem outras fontes de renda e/ou não necessariamente os agricultores marginalizados de sistemas alimentares tradicionais (Tregear, 2011, Goodman, 2004).

Por fim, o terceiro aspecto é o fato de que os canais adotados pelos produtores (e também consumidores) terão, em grande medida, algum grau de conveniência. Assim, as vantagens podem estar relacionadas às margens de lucro ou preços razoáveis (para os produtores), assim como busca (no caso dos consumidores) por produtos mais frescos ou de melhor qualidade (Morris; Buller, 2003; Kirwan, 2006; La Trobe, 2002). Com isto, Tregear (2011) e Winter (2003) observam que a busca por CCAAs podem não se dar, necessariamente, por questões mais filosóficas ou conceituais (sustentabilidade, desenvolvimento etc.). Isso é justificado pelos autores quando demonstram que os produtores acessam diferentes canais, fluando para dentro e fora das cadeias convencionais. Avançando nesta problematização, Tregear (2011) indica que, na medida em que “amadurecem”, ou em nossas palavras, “profissionalizam-se”, muitos agricultores acabam estabelecendo relações mais duradouras com atacadistas e varejistas. Esse tipo de comprador traria vantagens para o produtor em termos de ganho de tempo e escala (McEachern et al., 2010; Brandão; Arbage, 2016).

No contexto das CCAAs, o foco tem sido dado nos aspectos como: a) a transparência no estabelecimento dos preços dos produtos; b) condições de concorrência e acesso ao mercado; e, c) imperfeições na concorrência e abusos por parte de posições dominantes (Belletti; Marescotti, 2017). Estes pontos incidem nos mecanismos de distribuição de valor e determinam, de certa forma, o nível de eficiência no valor gerado. Belletti e Marescotti (2017) contribuem dizendo que existem duas dimensões a considerar na distribuição de valor: a distribuição vertical, ou entre diferentes estágios da cadeia de abastecimento (que incluiria, por exemplo, a questão de preços justos para agricultores); e a distribuição horizontal, ou entre empresas dentro na mesma etapa da cadeia de abastecimento

(que introduziria a questão da inclusão dos atores mais vulneráveis, mormente pequenos empreendimentos ou localizados em áreas periféricas).

Sem desconsiderar os múltiplos benefícios alcançáveis por meio de CCAAs, cabe ponderar que as potenciais benesses podem ocasionar custos adicionais, tanto organizacionais quanto logísticos, bem como de investimentos ou de aquisição de competências (Belletti; Marescotti, 2017). Portanto, a extensão, tipo de benefícios e custos que cada agricultor pode ter para acessar as CCAAs podem oscilar, pois dependem das características da CCAAs, da intensidade da relação com consumidores, das características da própria unidade agrícola, especialmente em relação à área e ao fator trabalho (Belletti; Marescotti, 2017). Neste contexto, reeamos que, por vezes, pode haver uma espécie de “romantização” das CCAAs como alternativa para inclusão ou manutenção dos agricultores familiares nos eixos produtivos, sem considerar as particularidades e dificuldades contextuais.

Sabe-se que os agricultores são aconselhados a reconectar-se com consumidores, por meio de novos mercados para a produção com atributos locais (Goodman, 2017). Nesse discurso de “reconexão” com o mercado, através de relações reconfiguradas entre produtor e consumidor, o foco está na obtenção local de valor agregado, visto como meio de deter ou reverter o declínio histórico das atividades agrícolas na cadeia de valor do sistema agroalimentar (Goodman, 2017).

Contudo, para que isto ocorra, são necessárias transformações políticas e institucionais, ou essas chamadas “alternativas” de comercialização e reconexão correm o risco de ficar limitadas a prover a um pequeno grupo de privilegiados em espaços de consumo circunscritos (Goodman, 2017). Há que se considerar os desafios em fazer ligações mais estreitas entre as pessoas, os alimentos e o território. Pode haver dificuldades de oferta dos alimentos dentro das características requeridas ou inexistência de demanda agregada (Callegaro; Silva Neto, 2004) para criar e manter esses mercados, como, também, problemas relacionados a características estruturais.

Delimitação da perspectiva de análise

Sabe-se que há uma diversidade de agricultores inseridos dentro das CCAAs, abarcando desde aqueles mais tecnificados, com produção totalmente orientada aos mercados, até os que vendem apenas seus excedentes. Como forma de amparar conceitualmente, adota-se a tipologia de Ploeg (2006), tomando aspectos que, ao nosso olhar, exercem influência e estão mais apropriados para os chamados produtores de mercadorias, excluindo-se dessa análise os classificados como de produção doméstica.

A discussão deste capítulo abarca produtos típicos de CCAAs (Belletti; Marescotti, 2017) que possuem qualidade diferenciada,² alimentos que possuem processamento artesanal, perecíveis e *in natura* (tais como frutas e vegetais), e/ou envolvem aspectos com apelo ecológico, bem-estar animal, saudáveis, orgânicos etc. Estes produtos que necessitam de mão de obra intensiva e alta perecibilidade, como frutas e vegetais, por exemplo, sempre possuíram um potencial nato para se diferenciar em termos de possibilidade de abastecimento via estratégias de CCAAs. Entretanto, sofreram um impacto nas décadas de 1980 e 1990 com o aumento significativo das importações, organizadas diretamente pelos supermercados (Friedmann, 2016) e pela forma como se estruturou o abastecimento, via Centrais de Abastecimento (Cunha, 2016). O varejo e indústrias de processamento de alimentos centralizaram-se, ao passo que as indústrias alimentares regionais e comerciantes foram marginalizados (Friedmann, 2016). Infelizmente, os mercados agrícolas locais de produtos frescos não conseguiram acompanhar o crescimento das cidades. Ou seja, acredita-se que, especialmente neste ponto, houve o “descolamento” entre a produção local e o acesso ao mercado regional. De outra parte, agricultores processadores de alimentos em escala artesanal sofrem pelas dificuldades de adequação de suas realidades às exigências de formalização dos empreendimentos, com uma marginalização progressiva dos mercados. Como enfrentamento a esta situação, o caminho encontrado por muitos agricultores foi mudar o foco da produção, da diversificação para a especialização, notadamente monoculturas de exportação. Isso explica o fato de regiões agroalimentares não mais se identificarem mais como tal (Friedmann, 2016, p. 71).

Para (re)conectar os produtores e consumidores após este hiato temporal e cultural (entre o rural e urbano), verifica-se a necessidade de uma infraestrutura regional que envolva políticas e práticas conscientes entre produtores e consumidores (Friedmann, 2016). Neste sentido, no Brasil e no estado do Rio Grande do Sul, tem emergido uma série de iniciativas, desde aquelas mais tradicionais como feiras, exposições em eventos, vendas diretas nos estabelecimentos etc., mas também de natureza institucional, com o surgimento de políticas públicas com um conceito que aproxima as pessoas por meio do alimento.

Estas experiências, de caráter privado, institucional ou individual, buscam, de forma geral, a disseminação de práticas agrícolas de base ecológica mais sustentáveis, desenvolvimento de formas mais eficazes e baratas de acesso aos alimentos locais, ampliação e melhoria dos canais de comercialização, além da proposição de revalidação de um papel mais proativo e atuante dos consumidores, (re)valorizando produtos regionais, sazonalidade e procedência de alimentos

² No contexto alimentar, qualidade é um conceito multidimensional, que “funciona, em geral, em contraposição às orientações de baixo custo, conveniência, consistência, confiabilidade e previsibilidade do sistema alimentar industrial dominante” (Harvey *et al.*, 2004, p. 3).

(Schneider; Cruz; Matte, 2016, p. 11). Porém, os autores alertam para a necessidade de desenvolver métodos que permitam conciliar distintos vínculos entre atores e etapas do sistema agroalimentar, qualificando estas estratégias que buscam a produção e valorização de alimentos produzidos localmente, em pequena escala, associados à relação de confiança e de justiça social (Schneider; Cruz; Matte, 2016, p. 11). Do contrário, como pondera Tregear (2011), algumas RAA e/ou CCAAs vão atingir objetivos virtuosos, enquanto outras vão ter problemas. É assim que se pretende cooperar neste âmbito, apresentando elementos empíricos que problematizam a adaptabilidade das CCAAs, em especial nas regiões Centro e Oeste do Rio Grande do Sul, Brasil.

Os tópicos ponderados são originados no âmbito de reflexões do Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas (Gipag), que tem por finalidade atuar nas questões agroalimentares, desenvolvendo projetos de ensino, pesquisa e extensão na Universidade Federal de Santa Maria. Portanto, as reflexões realizadas se dão a partir da trajetória e da experiência dos autores em campo, observando potencialidades, limitantes, sucessos e fracassos.

Potencialidades e condicionantes para inserção dos agricultores familiares em CCAAs

A organização desta seção utiliza a sequência dos três aspectos centrais propostos por Tregear (2011) ao apresentar as fragilidades da RAAs: (i) Problemas com a forma como os agentes interagem com RAAs e respectivo impacto sobre os sistemas mais amplos e economias; (ii) Dificuldades com a forma como os atores internos relacionam-se uns com os outros; e, (iii) Questões sobre os valores pessoais e motivações dos atores. Assim, adaptando ao escopo deste capítulo, propõe-se três subseções, quais sejam: 1) Interação com as CCAAs e possibilidade de ampliação dos resultados; 2) Questões relacionais nas CCAA; 3) Ideias e representações dos agricultores em torno das CCAAs.

Interação com as CCAAs e possibilidade de ampliação dos resultados

Como contribuição nesse primeiro item, optou-se por debater duas questões verificadas empiricamente e bibliograficamente. A primeira refere-se aos aspectos geográficos e demográficos, tomando-se como referência a localização dos estabelecimentos rurais. Sobre este primeiro item, postula-se que esses aspectos exercem influência sobre a dinâmica das CCAAs, podendo promovê-las ou arrefecê-las. A segunda abarca um grupo de requisitos produtivos tomados como necessários para ingresso e manutenção dos agricultores nas CCAAs.

Por mais que a proximidade espacial com os centros consumidores não seja uma condição restritiva para o desenvolvimento das CCAAs (Renting, Marsden; Banks, 2017), a localização dos estabelecimentos produtores em relação aos consumidores é um dos fatores que pode proporcionar melhores condições para uns do que para outros, no que concerne à facilidade de mobilidade, notadamente para os produtos mais perecíveis.

De acordo com Fontana et al. (2019), 89,55 % dos estabelecimentos produtores de frutas e hortaliças da Região Central do RS estão a 15 km ou menos dos centros urbanos, independentemente do tamanho da cidade, e a maioria comercializa por CCAAs. Os autores também percebem que três das quatro maiores concentrações de estabelecimentos estão associados a municípios com maiores efetivos de população (Santa Maria, Cachoeira do Sul e Santiago). Isso demonstra a limitação de estabelecimentos mais distantes das cidades, corroborando com a afirmação de Belletti e Marescotti (2017).

A situação pode ser agravada em função das condições da via de deslocamento que liga o estabelecimento rural ao centro de consumo, denominadas como impedâncias viárias (Fontana et al., 2019). Em 62 municípios do Rio Grande do Sul não existe ligação asfáltica com cidades polo da região (Famurs, 2019a), sendo que seis destes municípios compõem a Região Central. Acresce-se como agravante a dispersão geográfica dos estabelecimentos rurais, originando distâncias que, somado à dificuldade de conservação das vias, põem os sistemas de produção em isolamento.

Como exemplo empírico, cita-se uma agroindústria especializada na produção de queijos e derivados lácteos, localizada a 10 km da cidade de Santa Maria, que processa matéria prima de agricultores da região e comercializa por meio de CCAAs. No deslocamento são percorridos 4 km de estrada de chão, passando por dois riachos transpostos por pontilhões de madeira. Em tempos de enchentes, há elevação do nível da água, não raras vezes com a queda dos pontilhões e obstrução da via. Em vídeo postado pelo agricultor em sua rede social, visualiza-se uma verdadeira operação de guerra para a matéria prima chegar até a agroindústria e não ter que interromper a produção (Carvalho, 2017). Essa é uma condição recorrente que prejudica a coleta dos agricultores, altera a dinâmica de trabalho do estabelecimento, afeta a regularidade de participação nas CCAAs, aumenta os custos de produção e compromete o fluxo de caixa.

De outra parte, a localização geográfica também pode privilegiar situações de CCAA, a exemplo de estabelecimentos localizados próximos de rotas de fluxo regular de pessoas, tais como rotas turísticas ou rodovias com fluxo regular de veículos. Nesses casos, há um efeito da demanda agregada, com possibilidade de maiores volumes de vendas e melhores preços. Na Região Central do RS,

o caso mais representativo é o da produção de morangos da cidade de Agudo. Em 2017, de um universo de 43 agricultores que produziam morango, 33 localizavam-se próximos à rodovia que liga Santa Maria a Porto Alegre (RS287) e que liga a cidade de Agudo até a RS287 (RS348). Os agricultores localizados às margens das rodovias comercializam no próprio estabelecimento rural, tomando parte em uma condição de venda “certa” e “bom preço”. Aqueles dispersos no restante do território vendem de casa em casa, feiras-livres em outros municípios, supermercados e sorveterias, por vezes mais sujeitos às condições dos compradores. A condição mais curiosa é a dos que, na ânsia de alcançar melhores situações de mercados, se deslocam do interior para comercializar as margens da rodovia, decorrendo daí conflitos entre agricultores, já que há uma “certa” repartição da via.

Outro fator está relacionado ao efetivo de consumidores e o desenvolvimento de CCAAs. No Brasil, a maioria dos dados sobre as CCAAs são sobre feiras, consideradas o principal expoente deste tipo de cadeia. Estudo do MDS (2014)³ demonstra a presença de feiras-livres em 72 % dos municípios, sendo que, deste total, 36 % são em capitais e 27 % em municípios com mais de 200 mil habitantes. Ou seja, mais de 60 % das feiras localizam-se em cidades de médio e grande porte. Na Região Central, as feiras-livres estão presentes em 20 dos 35 municípios, sendo que apenas Santiago, Cachoeira do Sul e Santa Maria têm mais do que uma feira, justamente aqueles com maior número de habitantes (Silva et al., 2020). Tomando essas três maiores cidades e o município de Itaara,⁴ a média de agricultores/feira é de 25,9, distante da média de 6,44 agricultores/feira, dos outros 16 municípios com presença de feiras. Ao considerar a população urbana em relação ao número de feirantes, verifica-se que nesses quatro municípios há um feirante para 749,5 pessoas, e, nos demais, a proporção é de um feirante para 1.524,4 habitantes. Ou seja, considerando estas quatro cidades (70 % da população urbana da Região Central) em relação às outras 31, verifica-se que as primeiras incluem mais agricultores por meio das feiras, e traduzem-se em melhores oportunidades, até para ocuparem outros mercados, como verificados por Dutra e Silva (2017), nos espaços de alimentação comercial de Santiago (RS). Ou seja, enquanto nessas quatro cidades maiores, 11 em cada 100 estabelecimentos familiares participam de feiras ($n = 492/4.241$), nos demais municípios apenas 0,25 a cada 100 ($n = 103/39.245$) conseguem ter participação.

Mesmo reconhecendo a importância, as feiras-livres beneficiam poucos agricultores familiares na Região Central, pois apenas 1,37 % dos 43.486 estabelecimentos identificados pelo IBGE (2017) participam desse canal de CCAAs.

³ Fizeram parte desta pesquisa apenas 29 % dos municípios brasileiros, o que coloca em dúvida a representatividade dos dados disponíveis (MDS, 2014, p. 69).

⁴ O município está localizado menos de 5 km de Santa Maria e 72 agricultores se organizaram em torno de um ponto de venda fixo às margens da BR158.

Inferese, ainda, que o tamanho da cidade também influencia na forma de provimento de alimento das famílias. Na cidade de Santo Augusto/RS, por exemplo, todas as 25 famílias urbanas entrevistadas por Godoi (2017) disseram que a produção de alimentos em pequenas parcelas faz parte de seu modo de vida, já que migraram do campo para a cidade e trouxeram consigo a tradição de cultivar seus próprios alimentos. Se isso é positivo do lado da vinculação das pessoas com a comida e a segurança alimentar, por outro lado, reduz a possibilidade de que agricultores se ocupem dessas “opções” de venda.

Ainda relacionado com o potencial de consumo, cabe ponderar a respeito da limitação de comercialização em função do “teto de demanda” nas CCAAs. Em Santiago, por exemplo, houve um aumento da produção de pêssegos por meio de um programa de desenvolvimento que beneficiou agricultores organizados em uma associação (Silva, 2016). A proposta era a venda em CCAAs, mas também em supermercados de outros municípios (Silva, 2015), sendo as frutas reunidas num entreposto, classificadas, refrigeradas e, depois, comercializadas. Na dificuldade de vender seus produtos, alguns agricultores foram obrigados a buscar outros mercados, como em municípios vizinhos (aumentando os custos), ou abandonaram a atividade.

Essas restrições não significam a impossibilidade da participação dos agricultores em CCAAs. Mesmo nessas condições, há casos de superação. A organização dos agricultores, ou mesmo a figura do agricultor atravessador (por vezes mal falado) que pode levar a produção para mercados territoriais sendo uma alternativa. Todavia, nesses casos, há que se desenvolver a habilidade de cooperação, seja com outros agricultores, seja com outros agentes da cadeia.

Requisitos produtivos

Para atender à demanda dos mercados de CCAAs, há necessidade de proporcionar aos consumidores uma “cesta” diversa de produtos, combinados com praticidade (Dias; Révillion; Talamini, 2017). Assim, considera-se que há, pelo menos, duas formas de obter diversidade de produtos dentro de uma CCAA, podendo ser oriunda da atividade produtiva individual de cada agricultor; ou fruto da combinação da produção de uma gama de agricultores, refletindo em diversidade geral (para isso é necessário coordenação). Diante da dificuldade de encontrar sistemas produtivos diversificados ou até mesmos dispostos a desenvolvê-los, algumas experiências têm mobilizado diferentes estabelecimentos rurais no sentido de superar a especialização e ofertar uma gama maior de produtos. Isso pode ser verificado nos grupos de Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSAs), nas cestas prontas entregues em domicílio e em feiras-livres, como o caso da Polifeira do Agricultor em Santa Maria/RS.

Vender por meio de CCAAs requer tempo e competências específicas (Craviotti, 2018). Ao eliminar elos entre produtor e consumidor, o produtor precisa assumir outras tarefas, para além da questão produtiva (tais como seleção, limpeza, embalagem, transporte e a própria relação com o consumidor). Isso implica, inclusive, em aumento de custos de transação para os agricultores (Brandão, 2011). Resulta que, para um feirante, por exemplo, o tempo utilizado na comercialização é muito maior do que o tempo da participação na feira (Silva et al., 2014). Nesse sentido, em 2020, um grupo de pesquisadores⁵ avaliou o envolvimento dos feirantes em feira-livre, percebendo que agricultores que diversificam CCAAs aumentam substancialmente o tempo e a complexidade do trabalho. No primeiro caso, um casal de agricultores faz feira e entrega de cestas em domicílio, passa praticamente três dias somente em atividades relacionadas a atender esses canais, diminuindo o tempo para a produção e praticamente eliminando tempo de lazer, ócio ou outras ocupações que remetam a descanso. Os proprietários da agroindústria de lácteos (já referenciada no texto), em função de participar de cinco feiras e ampliar com vendas para o pequeno e médio comércio, trabalham de 12 a 14 horas diárias. Os agricultores ainda precisam manter organizado o estabelecimento rural, já que recebem visita dos consumidores, dar manutenção aos veículos de transporte, máquinas e equipamentos em condições de funcionamento, as redes sociais atendidas, além de atender as questões burocráticas.

Sem desconsiderar a problemática do canal de comercialização convencional, sabe-se que participar dele é uma forma de otimizar o fator tempo no cotidiano do agricultor (Silva, 2016; Brandão, 2011). Conforme relato de produtores de frutas e hortaliças no município de Santiago/RS e na região da Fronteira Oeste, no mercado varejista as entregas são realizadas nos depósitos ou direto nas gôndolas expositoras, “ganha-se” o tempo que o agricultor iria ficar na feira (aproximadamente um turno), os ganhos são em escala e não há necessidade de diversidade, havendo uma otimização de alguns fatores (Silva, 2016; Brandão, 2011).

O preparo para um CCAA individualiza mais o produto, do que depende um melhor resultado de venda. Ademais, tem a questão do tempo demandado para o atendimento e relação interpessoal com o consumidor. É comum os consumidores de CCAAs desejarem conhecer a produção, tomando em atendimento o tempo que seria utilizado para o trabalho. Verifica-se, por exemplo, aqueles que não querem receber consumidores justamente para otimizar o tempo de trabalho. Neste sentido, corrobora-se com Tregear (2011), na medida em que muitos produtores preferem cadeias mais convencionais por questões de agilidade.

⁵ Dados do Gipag.

Além da diversidade (Chechi et al., 2016), a participação em CCAAs também exige regularidade (Padilha, 2018) e a manutenção de padrão de qualidade dos alimentos (Brandão; Arbage, 2016). Enquanto a diversidade se refere à oferta razoável de diferentes produtos, facultando a escolha pelos consumidores, a regularidade se refere ao caráter da frequência de participação na CCAA, com constância em termos de oferta num maior tempo possível (dentro das limitações sazonais), garantindo previsibilidade de suprimento. Já o “padrão” é um atributo mais sensível em CCAAs, pois se, por um lado, os consumidores desejam alimentos diferenciados daqueles das cadeias convencionais, por outro, almejam que as características se mantenham constantes ao longo do ano. O não atendimento a essas condições abre espaço para frustração dos consumidores com o canal, podendo tanto levá-lo a buscar outro (ir ao supermercado, por exemplo), ou mesmo outros agricultores dentro do próprio canal, criando concorrência no mesmo nível da cadeia (vertical). Isso é conferido quando os agricultores, ao se compararem entre si por ocasião de uma feira, associam que os consumidores preferem mais as bancas com diversidade e boa aparência dos alimentos (Silva et al., 2014; Silva, 2016).

Esses fatores exercem pressão sobre a participação dos agricultores no canal de comercialização, ao ponto de limitar a realocação alimentar dentro de uma região (Darolt; Lamine, 2017). No caso da Rede Ecovida, cujos integrantes, para superar essa limitação, fixaram um sistema de rotas de comercialização de alimentos (curtas, médias e longas), que permite um intercâmbio e a circulação de produtos entre regiões do Sul e Sudeste do Brasil, abastecendo os próprios agricultores, as feiras, as cestas para grupos organizados, as lojas de cooperativas e os programas de alimentação escolar, entre outros (Darolt; Lamine, 2017).

A situação se torna mais preocupante quando presenciamos que a população rural brasileira está envelhecendo, que o número de integrantes do núcleo familiar está diminuindo e que existem outras ocupações em atividades rurais não agrícolas e/ou ocupações urbanas que ocupam parte da população rural (Araújo; Toresan, 2018; Bezerra, 2017). Neste ínterim, Dutra et al. (2019) identificaram entre produtores de frutas e hortaliças do Vale do Jaguari/RS uma média de 3,2 pessoas por estabelecimento rural, sendo que em 30,2 % desses estabelecimentos residiam três pessoas, em 24,9 % duas pessoas e em 22,4 % quatro pessoas. Os autores constataram também que a maior parte dos que se disseram responsáveis pelos estabelecimentos tinham idade entre 51 e 60 anos (37,6 %) e 41 e 50 anos (22 %). Em estudo realizado por Zancan et al. (2019), na mesma região, foi verificado que, quanto maior a média da idade das pessoas que compõem a mão de obra do núcleo familiar, menor a importância da atividade de produção de frutas e hortaliças na composição da renda do estabelecimento rural.

Considerando os aspectos brevemente supracitados (localização, diversidade, tempo, regularidade, padrão de qualidade, mão de obra), cabe conside-

rar a relevância da especificidade de ativos exigida dos agricultores, que podem restringir a permanência em um canal, ou, até mesmo, impedir o acesso ao canal de comercialização. Para Williamson (1991), as especificidades de ativos advêm: 1) Do local – o grau de proximidade física dos ativos imobilizados, levando em conta os custos de remodelação ou adequação em termos de passivos envolvidos ou despesas de transporte; 2) Das questões físicas – a necessidade de componentes específicos, mesmo que sejam ativos móveis; 3) Dos fatores humanos – considerando o grau de substituíbilidade dos recursos humanos disponíveis. Correlacionando com este trabalho, observa-se que os três tipos de especificidades se fazem necessários para transacionar em CCAAs. Para atender às CCAAs, os agricultores precisam se adaptar, inventar e financiar infraestruturas para dar conta das necessidades de produções com qualidade e regularidade (Mello Garcia, 2010). A energia elétrica nas comunidades rurais é um exemplo. Por mais que tenha disponibilidade, ocorrem reiteradas faltas de energia, ou mesmo carga insuficiente para máquinas e equipamentos (monofásica), exigindo investimentos próprios dos agricultores.

Não obstante a problemática citada, este subitem finda com o requisito “enquadramento na legislação” para participação nas CCAAs. Sobretudo quando se trata de alimentos de origem animal, a falta de registro pode inviabilizar econômica, social e turisticamente um território (Winck et al., 2014). São frequentes as barreiras de fiscalização e apreensões em vias que ligam regiões produtoras a centros urbanos maiores, tanto de alimentos sem registro, mas também dos registrados com o Sistema de Inspeção Municipal (SIM). A notícia do Jornal *A Razão* dá conta de que, em apenas um dia de fiscalização, foram lavrados 16 autos de infração e 357 kg de alimentos de origem animal sem inspeção, apreendidos em vias próximas a Santa Maria (*A Razão*, 2016).

A legislação brasileira fixa o SIM como regulamentação para a comercialização em escala municipal, o Cispoa em nível estadual e o Serviço de Inspeção Federal (SIF) para o âmbito federal. Todavia, as exigências para registro de uma agroindústria com Cispoa ou SIF podem não ser compatíveis com a escala da agricultura familiar. Por outro lado, o registro no SIM dificilmente permite viabilidade econômica, pois permite a comercialização apenas dentro do município. Na Região Central, dos 35 municípios, dez tem núcleos urbanos com menos de mil habitantes e onze entre 1.001 e 5.000 habitantes. Tomando que a densidade demográfica é o fator mais importante na determinação da demanda de bens e serviços (Callegaro; Silva Neto, 2004), estamos frente a situações no mínimo limitantes.

Salienta-se a incoerência do serviço de inspeção de alimentos de origem animal no Brasil, que considera que, no município onde os alimentos são processados, eles não fazem mal à saúde dos consumidores, mas, cruzando as fronteiras do município, representam um risco à população (Cruz, 2020). Procurando

superar em parte este dilema, a legislação cria a possibilidade de consórcio entre municípios, dando equivalência dos serviços de inspeção ao nível de suas abrangências. Assim, o Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (Susaf) permite a equivalência ao nível de Rio Grande do Sul; e o Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (Sisbi) possibilita a equivalência da licença obtida para todo o país. Todavia, em termos práticos, de 35 municípios da Região Central, vinte e quatro possuem o SIM a pleno e onze sequer tem em funcionamento. Destes vinte e quatro, somente dois municípios integram consórcio público de inspeção (Toropi e São Pedro do Sul), quatro tem Susaf (Cachoeira do Sul, São João do Polêsine, Restinga Seca, Tupanciretã) e apenas Santa Maria possui SISBI.

Logo, é emergente empenhar-se nesta agenda pública, não só para reconhecer a heterogeneidade em termos de processamento de alimentos, mas também para que os agricultores familiares possam constituir-se como sujeitos ativos do processo de desenvolvimento rural por meio das CCAAs. Sem esse amparo legal, as experiências de CCAAs ficam impossibilitadas de se expandir para os tipos “proximidade espacial” ou “especialmente estendida”, ficando restritas a “face a face”.

Questões relacionais nas CCAA

Neste item, trataremos de questões relacionais verificadas no nível intracadeia e que incidem sob a CCAA. Partimos do entendimento de que mercados são construções sociais, fruto das interações entre os atores e os arranjos coletivos de gestão e manutenção das transações econômicas e de intercâmbio mercantil (Cassol; Salvate; Schneider, 2016). Como tal, podem ser criados e recriados, tratando-se de processos abertos a invenção e ao aprendizado social (Silveira, 2011). Trata-se de um processo complexo, sujeito a relações de poder, muitas das quais assimétricas, em que grupos buscam alcançar algum tipo de dominação, na tentativa de fazer valer seus interesses em detrimento dos interesses de outros.

As ações para apoiar as CCAAs dependem da mobilização de recursos e conhecimentos, mas também, construir alianças colaborativas, tirar do anonimato as experiências e produzir conexões no sistema, da produção ao consumo. Quando bem-sucedidos, ocorre a criação de configurações que vão atuar sobre eventos pré-existentes (sistema convencional), retroalimentando e suscitando novas situações de CCAAs. A esse movimento de mudança institucional em torno de fazer as coisas acontecerem, numa espécie de amálgama em movimento, em torno do propósito de outro sistema sociotécnico, ousamos chamar de “afinidade organizacional no propósito”.

A falta de afinidade organizacional no propósito gera resultados negativos. Vejamos, por exemplo, a Casa da Quarta Colônia, construída em 2008 para ser um espaço de comercialização direta de produtos com apelo identitário, oriundos de agricultores de nove municípios (Winck et al., 2014). Em comum, os agricultores apresentavam o fato do saber tradicional e a necessidade de comercializar seus produtos. Mesmo tendo a oferta de produtos de qualidade diferenciada, o resultado foi que a Casa da Quarta Colônia se tornou sem uso, a exemplo de outros espaços que existem no RS. Pondera-se que, para que essas infraestruturas tenham êxito, há necessidade de cooperação tanto no mesmo nível vertical da cadeia (entre os agricultores) como outras pessoas, no ambiente organizacional e institucional.

Quando se fala de CCAA, comumente vemos os agentes públicos e demais *stakeholders* preocuparem-se com recursos financeiros e estruturas físicas (prédios, energia, telefone, segurança etc.). Todavia, argumenta-se que dificilmente se sustentam sem redes mobilizadoras de conhecimento, quer sejam intragrupo, ou da relação desses com outros. As formas associativas, por exemplo, são um recurso que precisa constantemente ser mobilizado junto aos agricultores. Elas auxiliam nas economias de escala e/ou escopo, facilitam o atendimento à legislação, melhoram o acesso à formalização, qualificam a comunicação entre agricultores e consumidores e reduzem a invisibilidade da agricultura familiar. Podem corresponder à ampliação da possibilidade de os agricultores familiares acessarem os níveis “CCAA de proximidade espacial” e “CCAA espacialmente estendida”. Acontece que nem sempre os agricultores conseguem fazer isso sozinhos, como chamam a atenção Dorneles e Charão (2016). As autoras dão conta de que todo um processo organizacional e de mobilização da cadeia produtiva vitivinícola de Jaguari (RS) diminuiu sensivelmente, na medida em que houve a saída dos agentes facilitadores, sendo que os agricultores sentem falta das reuniões e da sequência de atividades. Essa história tem se repetido em muitas iniciativas, que normalmente somente são contadas enquanto têm êxito.

Com isso não queremos desconhecer os desafios da ação coletiva em um ambiente competitivo, como o comportamento oportunista de alguns agentes. De outro lado, é preciso evidenciar a dificuldade coletiva entre as experiências de CCAAs (Sonnino; Marsden, 2017). Temos percebido que existe “concorrência” entre as organizações no sentido de “quem” mais caracteriza os pressupostos da CCAAs, seja originado por questões ideológicas, oferta de alimentos tradicionais ou, ainda, os “mais” saudáveis dentro das opções de CCAAs. São relações de poder e barreiras políticas muitas vezes silenciosas, mas que ao cabo reduzem o espaço “alternativo” ou um “movimento alimentar” (Tregear, 2011, Morgan; Santo, 2018). Elas têm o poder de reduzir resultados coletivos, “asfixiar” a criação de padrões de regularidades, e incapaz de expandir as “fissuras” no sistema

de abastecimento convencional, seja em termos de representação numérica, seja de ativismo e movimento social.

Se a diversidade fosse respeitada, haveria potencial para transformar esses mercados em espaços de colaboração, rumo a um movimento alimentar mais coerente (Morgan; Santo, 2018). Para superar tantos desafios e alcançar acordos em ambientes cada vez mais complexos, em que diferentes atores atuam no marcar as rotas que considera melhor para valer sua visão sobre a comida política, em diferentes posições (Díaz-Mendez; Cabedo, 2019), é mister o desenvolvimento de novas competências. Assim, reiteramos a importância de um (ou mais) agentes hábeis que consigam ajudar a criar condições para superar problemas relacionais cotidianos, bem como manter a engrenagem funcionando. Nesse estágio de gerar eventos em torno das CCAAs, eles são fundamentais.

Para sustentar o desenvolvimento rural através do crescimento de CCAAs, são necessários apoio institucional e novas formas de associativismo, envolvendo uma gama de atores operando nessas cadeias e nas redes que as circundam (Renting; Marsden; Banks, 2017). De acordo com Silveira (2011), anos de operação da forma tradicional de pensar erodiu a capacidade organizativa dos agricultores e os colocou subordinadamente diante dos ditames de agentes econômicos com poder de definir as condições de comercialização de seus produtos, o que implica em que, muitas vezes, a ação dos agricultores precisa ser potencializada por agente externos. Assim, quer-se reforçar o papel dos facilitadores do conhecimento (Dorneles; Marques, 2016), uma vez que suas ações podem levar adiante uma agenda capaz de criar trajetórias que superem as limitações do sistema dominante. Silveira (2011) chama de animação social, equivalente a estimular, organizar e formar, de modo a gerar processos em que novos mercados e canais de comercialização possam ser gerados ou ampliados. Estamos tomando o conceito de agência individual, mas também o conceito de agência *proxy* e coletiva de Long (2001), ao mencionar a capacidade de alguns indivíduos, empregados e movimentos sociais, respectivamente, impactarem e moldarem as nossas ações e interpretações, mas também as dos outros.

O objetivo é chamar a atenção para dois tipos especiais de facilitação/animação, relacionados à qualidade diferenciada de produtos singulares. O primeiro se refere ao suporte de conhecimentos para processos de inovação e de aprendizagem num eixo focado aos sistemas produtivos, na produção e oferta para atender as CCAAs. Assim, sem perder de vista que o elo focal deste capítulo é o agricultor, reconhecemos a importância da extensão rural no preparo técnico dos agricultores para trabalhar a produção, com diversidade, manejo sustentável e regularidade, como já pontuado. O segundo tem um escopo mais de gestão organizacional, em que pese a compreensão global da cadeia, as relações para fazer a reconexão entre produção e consumo, a comunicação com os consumidores, as redes colaborativas, dentre outros, aqui com o sentido de pôr o sistema em “movimento”.

Usualmente, aposta-se na figura do agente público como responsável por essa “facilitação”. Balem et al. (2016), trabalhando com alimentação escolar, mencionam que os agricultores precisam muito mais do que a mobilização para participar de um canal de comercialização, carecendo de informações sobre escalonamento de produção, manejo de culturas e orientações para produção orgânica e agroecológica. Para os autores, com a modernização da agricultura, muitos agricultores foram perdendo conhecimentos sobre produção, precisando tanto resgatar como trabalhar no caminho do tipo de produção que sustenta os CCAAs.

Porém, o que se constata empiricamente é que muitas iniciativas bem-sucedidas fracassam na saída do facilitador. Assim, alerta-se para o fato de que experiências em CCAAs podem se tornar “personificadas” no facilitador, criando uma dependência prejudicial. Assim, mais uma vez, constata-se um paradoxo: se, por um lado, é essencial a figura de um agente que faça a mobilização e coordenação, por outro, a personificação pode levar ao fracasso.

Quando as condições de acompanhamento técnico são oportunizadas, os resultados são relevantes. Uhlmann et al. (2019) desenvolveram projeto de fomento à produção da flor gladiolo como alternativa de geração de renda para agricultores que comercializam em feiras-livres em municípios da Região Central. Os agricultores eram visitados a cada duas semanas por extensionistas rurais, professores universitários e estudantes, onde tratavam das técnicas de produção das flores, ponto de colheita, preparo dos buquês e comercialização. Mesmo numa região em que a produção de flores não constitui o *modus operandi* dos agricultores, a forma de organização do trabalho proporcionou bons resultados, não havendo dificuldades de comercialização por meio de CCAAs.

Além da extensão rural, chamamos a atenção para o fato (e a importância) de haver a disponibilidade de uma rede privada de apoio com suprimentos e conhecimentos a jusante da cadeia, que esteja geograficamente e financeiramente ao alcance do agricultor. No RS, por exemplo, há uma concentração de empresas de varejo de insumos (embalagens, irrigação, sementes, mudas de qualidade, máquinas e equipamentos etc.) justamente nas regiões metropolitanas. Essa concentração contrasta com a escassez desses suprimentos em outras regiões, fazendo com que os agricultores permaneçam utilizando tecnologias precárias ou que geram sobrecarga de trabalho, produto de menor qualidade ou com dificuldade de obter informação. A soma todos esses “obstáculos” resulta numa situação que atrapalha a progressão desses agricultores, incidindo em desvantagem competitiva.

Ideias e representações dos agricultores em torno das CCAAs

Superar o modo de funcionamento das cadeias convencionais e o distanciamento progressivo dos agricultores em relação a como participam dos mercados

e ao saber fazer agricultura apresenta desafios, independentemente da escala de produção. Como mencionado por Silveira (2011) há uma forma tradicional de pensar o mercado que precisa ser superada e, conforme Silva e Zanella (2020), a necessidade de uma releitura das técnicas utilizadas na produção de alimentos, já que os agricultores foram incorporando práticas que levam à artificialização do modo de produção e a perda das características originais dos alimentos.

O primeiro desafio constituído é o de ver-se participante dos mercados de CCAAs. Trata-se de uma reconstrução identitária, de racionalidades e rupturas com ideias, crenças e valores incorporados pelo modo de funcionamento da agricultura de *commodities*, mormente em regiões aqui nomeadas como “periféricas”. Isso pode representar o rompimento com anos de experiência e conhecimento arraigados sobre cultivos, num imaginário que secundariza as atividades típicas de CCAAs. Nas regiões de estudo, por exemplo, é comum os agricultores manifestarem a “vergonha de ser verdureiro”, já que existe a incorporação do imaginário de lavoureiro e estancieiro. São representações enraizadas pela cultura hegemônica.

O modo de produção camponês está fundado na coevolução com a natureza, no cuidado com a paisagem, no distanciamento das empresas de insumos, na centralidade de tecnologias artesanais, no trabalho qualificado, na intensificação contínua de quantidade e qualidade e na riqueza social crescente (Ploeg, 2006). Grande parte da força das CCAAs está nesse reposicionamento do modo camponês e na forma de transmissão desses atributos complexos para os consumidores. Em locais onde a modernização e convencionalização da agricultura tem sido mais forte, voltada para a produção de *commodities*, o desenvolvimento das CCAAs podem ter mais dificuldade.

O segundo desafio está associado com a forma que agricultores percebem a atividade produtiva, num limite tênue entre trabalho e modo de vida. Mesmo com o aumento da busca pelo consumo de bens e serviços que exprimem particularidades históricas, sociais, culturais e naturais (Winck et al., 2014), e que poderiam viabilizar iniciativas em torno das CCAAs, boa parte dos agricultores não veem oportunidades nessas atividades. O caso das famílias de agricultores de Vale Vêneto (São João do Polêsine – RS) em torno dos produtos coloniais é emblemático nesse sentido. Por ocasião do Festival Internacional de Inverno da UFSM e Semana Cultural Italiana, são elaborados grandes volumes de alimentos típicos do lugar para ser servido nos jantares (tal como o *agnoline*). Porém, esse alimento dotado de singularidades no saber-fazer, elaborados a partir de patrimônios identitários socioculturais passados entre gerações (Guimarães; Gehlen, 2015), é pouco percebido como uma oportunidade de negócio para CCAAs. Nada impede que alimentos da identidade gastronômica melhorem a renda das famílias, com ampliação do volume produzido e vendas mais regulares. Todavia, isso não se concretiza, não se constituindo prioridade dentre as atividades (Guimarães, 2011).

Somado a essas questões, há também o efeito dos fatores geracionais que podem limitar a atuação dos agricultores, em função, por exemplo, da dificuldade de operar com tecnologias. O sistema de encomendas de cestas de alimentos para entregas em domicílio é um exemplo. Mesmo havendo demanda dos consumidores, muitos agricultores não dominam a tecnologia para gerenciar os pedidos, e/ou dar conta do cuidado que o canal exige, ficando sujeitos a apenas mercados de relações face a face. Considerando que os arranjos alternativos podem oportunizar estágios de evolução em termos de participação em canais de CCCAs, é comum nesses casos ficar dependente de um canal de comercialização, mesmo com as oportunidades batendo à sua porta.

Com esses exemplos, não se quer dizer que ideias e representações não possam ser reelaboradas na medida em que novos elementos são adicionados por meio das experiências dos agricultores com outras situações. Todavia, depende muito de como essas novas situações dialogam com as práticas cotidianas que vão sendo tomadas pelos agricultores, ao ponto de ir proporcionando mudanças incrementais que, como dizem Bauer e Mesquita (2007), levem o indivíduo a uma nova interpretação de sua identidade, dando a ela novo significado.

Considerações finais

O objetivo deste capítulo foi contribuir na problematização do potencial de sustentação das CCAAs por meio da verificação dos padrões evolutivos ou “impeditivos”, abordando as potencialidades e a adaptabilidade das CCAAs, em especial em regiões denominadas periféricas, com menor densidade demográfica.

Assim, organizou-se em três grupos as potencialidades e os condicionantes (verificados empiricamente) e que, de forma sucinta, podem assim ser expostos: a) A interação dos agentes com as CCAAs e a possibilidade de ampliação dos resultados está relacionado aos aspectos geográficos e demográficos do ambiente em que os agricultores estão inseridos (afetados pela proximidade espacial com consumidores; localização geográfica do estabelecimento; impedâncias logísticas; densidade demográfica; diferenças culturais no modo de provimento; teto da demanda etc.), e também por requisitos produtivos (mão de obra; tempo; características edafoclimáticas; diversidade produtiva; regularidade; padrão de qualidade; especificidade de ativos; enquadramento na legislação); b) Questões relacionais das CCAAs, nas quais se observa a relevância da figura de um agente facilitador, a necessidade de haver afinidade organizacional no propósito, apoio institucional estável, suporte técnico público e privado, fonte de suprimentos e tecnologia alcançável, formação de retroalimentação de rede relacionais e informacionais, economias de escala e escopo, superação de relações de poder e barreiras políticas; c) Por fim, debate-se sobre as ideias e representações dos

agricultores em torno das CCAAs, abarcando a superação de questões culturais hegemônicas, fatores geracionais, ruídos na comunicação com os consumidores e dificuldade em lidar com a tecnologia.

Os elementos empíricos apresentados problematizam a adaptabilidade das CCAAs na realidade discutida, tratando-se de situações limitantes que normalmente estão combinadas com outros fatores. Com isto, cientes da complexidade de cada aspecto não se pode afirmar que, isoladamente, podem ser condições ou restrições.

A discussão aqui proposta também tem limitações. A primeira delas é que cada canal de comercialização tem suas especificidades de funcionamento e, com isso, precisamos reconhecer que pode haver outros tantos condicionantes que não estão aqui pontuados. De outra parte, existe uma gama de iniciativas no âmbito das políticas públicas sendo desenvolvidas, especialmente em nível municipal, que podem interferir de sobremaneira nas CCAAs; todavia, não foram detalhadas. Por último, verificamos uma série de formas de ativismos dos consumidores e outros agentes da cadeia em torno da alimentação, que, ao cabo, proporcionam contornos especiais para realidades distintas. Mesmo assim, vale lembrar que ainda carecemos de agendas mais amplas, sejam em nível macro como uma nação, seja mais micro, como um pequeno município.

Por fim, destaca-se que o propósito neste capítulo não é apresentar uma visão pessimista ou diminuir o enorme potencial positivo das experiências de CCAAs. Nossas práticas cotidianas, como pesquisadores e extensionistas, sustentam uma vida inteira de comprometimento. Ao apontar que existem barreiras significativas a serem enfrentadas, o que se espera é poder avançar na consolidação dessas iniciativas.

Referências

- ARAÚJO, L. A.; TORESAN, L. Urbanização e envelhecimento da população na perspectiva de agricultores familiares do Sul do Brasil. *Revista Catarinense de Economia*, v. 2, n. 1, p. 1-23, 2018.
- BALEM, T.; FIALHO, M. A. V.; SILVA, I. C. L. O papel da extensão rural na construção do mercado institucional da alimentação escolar no Brasil. *Raízes*, v. 36, n. 2, p. 131-145, 2016.
- BAUER, A. L. B.; MESQUITA, Z. As concepções de identidade e as relações entre indivíduos e organizações: um olhar sobre a realidade da agricultura ecológica. *RAC Eletrônica*, v. 1, n. 1, art. 2, p. 16-30, jan./abr. 2007.
- BELLETTI, G.; MARESCOTTI, A. Inovações econômicas em cadeias curtas de abastecimento alimentar. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 129-145.

- BEZERRA, E. N. R. *Saúde mental masculina: prevalência e vulnerabilidades aos transtornos mentais comuns nos contextos rural e urbano*. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – João Pessoa, Universidade Federal da Paraíba, 2017.
- BRANDÃO, J. B. *A gestão da cadeia de suprimentos das redes regionais de varejos de frutas, legumes e verduras no Rio Grande do Sul*. Tese (Doutorado em Extensão Rural) – Santa Maria, Universidade Federal de Santa Maria, 2011.
- BRANDÃO, J. B.; ARBAGE, A. P. A gestão da cadeia de suprimentos das redes regionais de varejo de frutas, legumes e verduras no Rio Grande do Sul: um estudo multicaso. *Extensão Rural*, Santa Maria, v. 23, n. 3, p. 51-68, 2016.
- CALLEGARO, S. S.; SILVA NETO, B. Agricultura, Demanda Agregada e Desenvolvimento em Municípios Rurais. *Desenvolvimento em Questão*, v. 2, n. 3, p. 71-93, 2004. DOI: 10.21527/2237-6453.2004.3.71-93.
- CARVALHO, J. C. C. Santa Maria, 27 de maio de 2017. Facebook: julioesar.correacarvalho. Disponível em: <https://www.facebook.com/julioesar.correacarvalho/videos/1333378496779013>. Acesso em: 26 ago. 2020.
- CASSOL, A.; SALVATE, N.; SCHNEIDER, S. Mercados imersos: uma perspectiva de análise institucional e relacional das trocas econômicas e do intercâmbio mercantil. *Política & Sociedade*, [S. l.], v. 15, n. 33, p. 314-347, 2016. DOI: 2175-7984.2016v15n33p314.
- CHECHI, L. A.; SCHULTZ, G.; NIEDERLE, P. A. Tradição e inovação entrelaçadas na consolidação de um sistema agroalimentar localizado de erva-mate no sul do Brasil. *Utopia*, n. 10, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/eutopia.10.2016.2358>.
- CRAVIOTTI, C. La problemática de la coexistencia entre la agricultura familiar y la agroindustria: una aproximación desde la producción de quesos. *Revista Brasileira de Sociologia – RBS*, v. 5, n. 10, 2018. DOI: 10.20336/rbs.209.
- CRUZ, F. T. da. Agricultura familiar, processamento de alimentos e avanços e retrocessos na regulamentação de alimentos tradicionais e artesanais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 58, n. 2, p. 21, 2020. DOI: 10.1590/1806-9479.2020.190965.
- CUNHA, A. R. A. de A. Abastecimento alimentar: a superação do padrão Velho-Obsoleto para o Novo-Ancestral. In: DA CRUZ, F. T.; MATTE, A.; SCHNEIDER, S. (org.). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.
- DAROLT, M.; LAMINE, C. Dimensões da produção e consumo de alimentos de base ecológica em circuitos curtos na França e no Brasil. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 325-345.
- DIAS, V. V.; RÉVILLION, J. P.; TALAMINI, E. Cadeias curtas de alimentos orgânicos: aspectos das relações de proximidade entre consumidores e agricultores no Brasil. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 241-258.
- DIAZ MENDEZ, C.; GARCIA ESPEJO, I. O potencial da sociologia da alimentação para estudar os efeitos da globalização alimentar. In: DA CRUZ, F. T.; MATTE, A.; SCHNEIDER, S. (org.). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

- DÍAZ-MÉNDEZ, C.; LOZANO-CABEDO, C. Food governance and healthy diet an analysis of the conflicting relationships among the actors of the agri-food system. *Trends in Food Science & Technology*, 2019.
- DORNELES, S. B.; MARQUES, F. C. Aprendizagem Regional: análise do Projeto Fortalecimento da Vitivinicultura do Vale do Jaguari/RS. *Desenvolvimento em Questão*, v. 14, n. 33, p. 203-232, 2016. DOI: 10.21527/2237-6453.2016.33.203-232.
- DUTRA, E. G.; SILVA, G. P. da. Consumo e abastecimento de frutas e hortaliças em espaços de alimentação comercial e coletiva. *DRd – Desenvolvimento Regional em debate*, v. 7, n. 2, p. 20-38, 2017. DOI: 10.24302/drd.v7i2.
- DUTRA, E. G.; VASCONCELOS DE OLIVEIRA, S.; PAETZOLD PAULI, R. I.; SILVA, G. P. da. Mercados agroalimentares do Vale do Jaguari (RS): o caso das frutas, legumes e verduras (flv). *Revista de la Facultad de Agronomía*, La Plata, v. 118, n. 1, p. 152-163, 2019. DOI: 10.24215/16699513e015.
- FAMURS. Famurs entra na luta pelos municípios sem acessos asfálticos em Frente Parlamentar. 16 de jul. 2019. (a) Disponível em: <http://www.famurs.com.br/noticias/famurs-entra-na-luta-pelos-municipios-sem-acessos-asfalticos-em-frente-parlamentar/2115/>. Acesso em: 25 set. 2021.
- FAMURS. Famurs se posiciona contra a extinção de municípios proposta pelo governo federal. 5 de nov. de 2019. (b) Disponível em: <http://www.famurs.com.br/noticias/famurs-se-posiciona-contr-a-extincao-de-municipios-proposta-pelo-governo-federal/>. Acesso em: 25 set. 2021.
- FRIEDMAN, H. Soberania Alimentar na região de Golden Horseshoe em Ontário, Canadá. In: DA CRUZ, F. T.; MATTE, A.; SCHNEIDER, S. (org.). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.
- FONTANA, A. G.; MIOLA, A. C.; SILVA, R. V. da; ALMEIDA JUNIOR, V. H. de. Análise dos condicionantes de distribuição espacial de produtores de frutas, legumes e verduras na Região Central do Rio Grande do Sul. In: BATISTA, N. L. *Geografia: Desenvolvimento Científico e Tecnológico*. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. p. 22-40. DOI: 10.22533/at.ed.8941918073.
- GODOI, A. W. *Relatório de Estágio*. 2017. 46p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Tecnologia em Agronegócio) – Santo Augusto, IF Farroupilha, Campus Santo Augusto, 2017.
- GOODMAN, D. Espaço e lugar nas redes alimentares alternativas: conectando produção e consumo. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 59-82.
- GOODMAN, D. Rural Europe Redux? Reflections on alternative agro-food networks and paradigm change. *Sociologia Ruralis*, v. 44, n. 1, p. 3-16, 2004.
- GOODMAN, D.; DUPIS, M. E.; GOODMAN, M. K. *Alternative food networks: knowledge, practice, and politics*. Abingdon: Routledge, 2012.
- GUIMARÃES, G. M. *Racionalidades identitárias na produção e comercialização de alimentos coloniais na Quarta Colônia-RS*. 2011. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – UFRGS/PGDR, 4e2011.

GUIMARÃES, G. M.; GEHLEN, I. Identidades e Patrimônio Cultural em Sistemas de Produção de Alimentos Coloniais no Rural Contemporâneo da Quarta Colônia-RS. In: GUIMARÃES, G. M. *et al.* *O rural contemporâneo em debate: temas emergentes e novas institucionalidades*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2015, p. 253-278.

HARVEY, M.; McMEEKIN, M.; WARDE, A. Introduction. Food and quality. In: HARVEY, M.; McMEEKIN, M.; WARDE, A. (org.). *Qualities of Food*. Manchester: Manchester University Press, 2004.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Síntese de indicadores sociais uma análise das condições de vida da população brasileira*. 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 25 set. 2021.

ILBERY, B. *et al.* Product, process and place: an examination of food marketing and labelling schemes in Europe and North America. *European Urban and Regional Studies*, v. 12, n. 2, p. 116-132, 2005.

JORNAL A RAZÃO. Vigilância apreende 357 quilos de produtos sem inspeção. *Jornal A Razão*, Santa Maria, 1 ago de 2016. Disponível em: https://issuu.com/jornalarazao/docs/combine_result_73a5a3465b3ee4. Acesso em: 25 set. 2021.

KIRWAN, J. The interpersonal world of direct marketing: examining conventions of quality at UK farmers' markets. *Journal of Rural Studies*, n. 22, p. 301-312, 2006.

KNEAFSEY, M. S. *et al.* Short food supply chains and local food systems in the EU: a state of play of their socio-economic characteristics. *European Commission Joint Research Centre Scientific and Policy Reports*, 2013.

LA TROBE, H. *Local Food: Future directions*. relatório elaborado para Friends of the Earth. London, nov. 2002.

LONG, Norman. *Development sociology: actor perspectives*. London: Routledge, 2001. 312p.

MARSDEN, T.; RENTING, H. Uma réplica ao artigo: "Compreendendo as redes alimentares alternativas: o papel de cadeias curtas de abastecimento de alimentos no desenvolvimento rural". In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017. p 53-58.

McEACHERN, M. G.; WARNABY, G.; CARRIGAN, M.; SZMIGIN, I. Pensando localmente, agindo localmente? Consumidores conscientes e mercados de produtores. *Journal of marketing management*, v. 26, n. 5-6, p. 395-412, 2010.

MELLO GARCIA, R. A. Relações de comercialização entre produtores orgânicos e supermercados. In: GUIVANT, J. S.; SPAARGAREN, G.; RIAL, C. (org.). *Novas práticas alimentares no mercado global*. Florianópolis: Ed. UFSC, 2010, p. 167-185.

MDS. *Mapeamento de segurança alimentar e nutricional nos estados e municípios: resultados preliminares*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014.

MORGAN, K.; SANTO, R. The Rise of Municipal Food Movements. In: KALFAGIANNI, Agni; Skordili, Sophia. *Localizing global food: short food supply chains as responses to agri-food system challenges*. Londres: Routledge, 2018.

MORRIS, C.; BULLER, H. The local food sector: a preliminary assessment of its form and impact in Gloucestershire. *British Food Journal*, v. 105, n. 8, p. 559-566, 2003.

MOUNT, P. Growing local food: scale and local food systems governance. *Agriculture and Human Values*, n. 29, p. 107-121, 2012.

PADILHA, A. F. *Percepção dos consumidores da feira de produtos orgânicos da UTFPR/PB sob a perspectiva do composto de marketing (4Ps)*. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

PLOEG, J. D. V. *O modo de produção camponês revisitado*. A diversidade da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS (Estudos Rurais), 2006, p. 13-54.

POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Trad. Fanny Robel. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

RENTIG, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Compreendendo as redes alimentares alternativas: o papel de cadeias curtas de abastecimento de alimentos no desenvolvimento rural. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 27-51.

RENTING, H.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. *Environment and Planning A*, v. 35, n. 3, p. 393-411, 2003. DOI: 10.1068/a3510.

RICKETTS HEIN, J.; ILBERY, B.; KNEAFSEY, M. Distribution of local food activity in England and Wales: an index of food relocalization. *Regional Studies*, n. 40, p. 289-301, 2006.

SÁ DINIZ, J. D. de; CERDAN, C. Produtos da sociobiodiversidade e cadeias curtas: aproximação socioespacial para uma valorização cultural e econômica. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 259-280.

SCHNEIDER, S.; CRUZ, F. T. da; MATTE, A. Estratégias alimentares e de abastecimento: desafios e oportunidades para as cidades e para o meio rural. In: DA CRUZ, F. T.; MATTE, A.; SCHNEIDER, S. (org.). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

SCOTT, W. R. *Institutions and organizations: ideas, interests, and identities*. 4 ed. Los Angeles: SAGE, 2014. 344p.

SILVA, G. P. *A construção social dos circuitos curtos de comercialização e consumo de alimentos: a emergência de novas institucionalidades*. 2016. 273 p. Tese (Doutorado em Extensão Rural) – Santa Maria, Universidade Federal de Santa Maria, 2016.

SILVA, G. P. da. Diversidade das formas de comercialização local de Santiago – RS. *Revista Consciência Regional*. Universidade Federal de Santa Maria: Colégio Politécnico da UFSM, p. 25-42, 2015.

SILVA, G. P. et al. *Relatório de Resultados Preliminares da Pesquisa “O impacto da Covid-19 na comercialização direta da agricultura familiar no RS”*: Regiões Central, Vale do Jaguari e Jacuí Centro. Santa Cruz do Sul: OBSERVA-DR, 2020.

SILVA, G. P. da; PARIS, J. C.; SAMBORSKI, T.; DÖÖR, A. C. Perfil e percepções dos feirantes em relação a feira-livre dos municípios de São Pedro do Sul (RS) e Santo Augusto (RS). *Revista Monografias Ambientais – REMOA*, v. 14, n. 2, p. 3.203-3.212, 2014. DOI: 10.5902/2236130812654.

- SILVA, G.; ZANELLA, R. A contribuição da Polifeira do agricultor (UFSM – Santa Maria) com a Segurança Alimentar e Nutricional. In: PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sergio; COELHO-DE-SOUZA, Gabriela (org.). *A contribuição brasileira à Segurança Alimentar e Nutricional sustentável*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2020, p. 227-241.
- SILVA, R. V da; MIOLA, A. C.; SILVA, G. P. da. Impedâncias logísticas e geomorfométricas em arranjos locais de produção e consumo de frutas e hortaliças na região central do Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Iniciação Científica*, Itapetininga, v. 4, n. 5, 2017. 7 p.
- SILVEIRA, P. R. C. A construção social de mercados na agricultura familiar: um processo de animação social. In: SILVA, G. P.; DEON, P. R. C.; MEDEIROS, L. A. M. (org.). *Formação de líderes: uma mudança cultural: novas experiências do Brasil, Uruguai e Paraguai*. São Vicente do Sul: Instituto Federal Farroupilha, 2011, p. 43-64.
- SILVEIRA, P. R. C. da; BALEM, T. A.; DONAZZOLO, J.; SILVA, G. da. A construção dos mercados na produção artesanal de alimentos: os circuitos curtos de comercialização. In: XIV Congresso Brasileiro De Sociologia 2009, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. 20 p.
- SONNINO, R.; MARSDEN, T. Além da linha divisória: repensando relações entre redes alimentares alternativas e convencionais na Europa. In: GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio (org.). *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar*. 1. ed. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017, p. 105-128.
- TREGGAR, A. Progressing knowledge in alternative and local food networks: Critical reflections and a research agenda. *Journal of Rural Studies*, v. 27, n. 4, p. 419–430, 2011. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2011.06.003.
- UHLMANN, L. O. *et al.* A cultura do gladiolo como alternativa de diversificação e renda na pequena propriedade familiar. *Ornamental Horticulture*, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 200-208, 2019. DOI: 10.14295/oh.v25i2.1541.
- WILLIAMSON, O. E. Comparative economic organization: the analysis of discrete structural alternatives. *Administrative Science Quarterly*, n. 36, p. 269-296, 1991.
- WINCK, C. A.; ZONIN, V. J.; SCARTON, L. M.; DA SILVA, T. N. Agricultura familiar e rendas alternativas na região da Quarta Colônia/RS. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 10, n. 1, p. 28-51, 2014.
- WINTER, M. Geographies of food: agro-food geographies – making reconnections. *Progress in Human Geography*, v. 27, n. 4, p. 505-513, 2003.
- WRIGLEY, Neil. “Food deserts” in British cities: policy context and research priorities. *Urban Studies*, v. 29, n. 11, p. 2.029-2.040, 2002. <http://dx.doi.org/10.1080/0042098022000011344>. Acesso em: 25 set. 2021.
- ZANCAN, F. *et al.* Fatores Explicativos da produção de frutas e hortaliças na composição da renda dos agricultores familiares. In: ALVES, Marcos Alexandre (org.). *XXIII Simpósio de Ensino, Pesquisa e Extensão – SEPE 2019*, Santa Maria. *Anais [...]*. Santa Maria: Universidade Franciscana, 2019, p. 1-10. Disponível em: <https://www.ufn.edu.br/eventos/maiseventos/Anais.aspx?id=4AnWlXmkbCE=#>. Acesso em: 25 set. 2021.

Capítulo 8

Abordagem ecossistêmica na gestão pesqueira como mecanismo de governança participativa e segurança alimentar: a experiência do Projeto FAO REBYC II-LAC

Rafael Zavala Gómez del Campo¹
Fábio Hissa Vieira Hazin²
Ana Silvia Costa Silvino

Introdução

O considerável crescimento da população mundial, além de outras pressões, como o aumento da concentração de riqueza, da urbanização e da mudança dos

¹ Queremos agradecer à nossa colega, Aline Czezacki, oficial de comunicação da FAO no Brasil e mestranda em comunicação no Programa de Pós-Graduação em Comunicação na Universidade de Brasília (UnB), por sua valiosa colaboração em trabalhos editoriais e de tradução.

² Dedicamos este trabalho *in memoriam* ao nosso querido amigo e colega Fábio Hissa Vieira Hazin, que infelizmente nos deixou de forma precoce em junho de 2021. Infelizmente Fábio não chegou a ver este artigo publicado, mas seu legado reflete seus esforços para contribuir com a pesquisa no tema da gestão pesqueira no país. Expressamos nossa homenagem ao Fábio e nossos sentimentos aos amigos e familiares.

padrões de consumo da humanidade, tem desafiado a capacidade dos sistemas alimentares de fornecer alimentos nutritivos e de assegurar a subsistência de uma parcela expressiva da população, de forma ambientalmente sustentável. Apesar de os sistemas alimentares inevitavelmente causarem algum impacto no meio ambiente, existe um grande esforço atualmente no sentido de se melhorar a sustentabilidade desses sistemas, reduzindo os seus impactos nos ecossistemas dos quais dependem.

Neste contexto, os recursos pesqueiros, como recursos comuns da humanidade, são reconhecidos não apenas como alguns dos alimentos mais saudáveis do planeta, mas também como alguns dos que menos impacto causam no ambiente natural, em que pesem as desinformações muitas vezes propagadas pela mídia em geral. Por essas razões, o uso sustentável dos recursos pesqueiros deve ser considerado como um elemento chave na construção das estratégias nacionais, regionais e globais de segurança alimentar e nutrição, com vistas a garantir a eliminação da fome e da desnutrição no mundo (FAO, 2020).

A pesca, com a sua reconhecida importância para a segurança alimentar, desempenha um papel fundamental para eliminar a fome e a desnutrição com o aporte de recursos pesqueiros ricos em proteínas e ácidos graxos essenciais, vitaminas e minerais. Contudo, a utilização dos recursos pesqueiros de forma responsável nem sempre esteve no centro das estratégias de desenvolvimento do setor, especialmente no caso de países em desenvolvimento, como o Brasil.

A má gestão da pesca, especialmente nos países em desenvolvimento, tem reduzido enormemente os benefícios que a pesca pode proporcionar, além de provocar um impacto maior sobre as populações mais pobres nas áreas costeiras ou continentais (Staples et al., 2013). No Brasil, a gestão pesqueira tem enfrentado uma das piores crises de toda a sua história, comprometendo a sustentabilidade de vários dos recursos explorados e, assim, a própria sobrevivência do setor pesqueiro e os meios de vida dos que dele dependem. É, portanto, necessário e urgente se empreender um amplo processo de modernização da gestão pesqueira brasileira, no intuito de assegurar a sustentabilidade da atividade e a conservação dos recursos explorados, contribuindo, assim, para a segurança alimentar e nutricional da população brasileira.

Desde a década de 1970,³ abordagens mais amplas e inclusivas para a gestão dos recursos comuns, entre os quais se incluem os recursos pesqueiros, têm sido objeto de recomendações e diretrizes internacionais. A partir da década

³ A Conferência de Estocolmo ou Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano ocorreu entre 5 e 16 de junho de 1972, primeiro evento organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) para discutir questões ambientais de maneira global, considerado um marco histórico das discussões para a construção de um novo modelo de desenvolvimento, de forma sustentável, incluindo as políticas de desenvolvimento humano e a busca por uma visão comum de preservação dos recursos naturais. Segundo Sachs (2002), emergia o conflito de interesses entre o desenvolvimento imediatista e a preocupação com a condição do planeta para as gerações atuais e futuras.

de 1990, essas novas abordagens para o desenvolvimento sustentável da pesca foram amplificadas com a edição do Código de Conduta da FAO para a Pesca Responsável, adotado em 1995, e dos seus complementos, como as Diretrizes Voluntárias para Garantir a Pesca de Pequena Escala Sustentável no Contexto da Segurança Alimentar e da Erradicação da Pobreza.

Essas recomendações internacionais também foram desenvolvidas para reconhecer e valorizar o importante papel da pesca, especialmente do segmento artesanal, nos esforços globais e nacionais para a erradicação da fome e da pobreza.⁴ Esses esforços gradativamente motivaram a substituição de um enfoque predominantemente biológico por um enfoque cada vez mais amplo e integrado (enfoque ecossistêmico), que passa a considerar não apenas as espécies exploradas, mas também os ecossistemas que lhes dão suporte, nos seus componentes ecológicos, econômicos e sociais.

Desse processo nasceu a Abordagem Ecosistêmica Aplicada à Pesca (AEP) (do inglês: EAF – *Ecosystem approach to fisheries*), adotada pelo Comitê de Pesca da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (COFI/FAO) como a estratégia mais apropriada para implementar, de forma prática, os princípios do desenvolvimento sustentável (1987), reiterados na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano (1972); na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982); na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (1992) e sua Agenda 21; na Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992); no Acordo das Nações Unidas sobre Populações de Peixes Transzonais e Altamente Migratórios (1995); no Código de Conduta para Pesca Responsável (1995); e na Declaração de Reykjavik sobre Pesca Responsável no Ecossistema Marinho (2001).

A AEP, por ser consistente com todos os princípios estabelecidos no Código de Conduta para a Pesca Responsável (FAO, 1995), passou a integrar o processo de gestão da pesca, uma vez que não considera apenas as suas consequências ecológicas, mas incorpora, também, as suas implicações e condicionantes sociais e econômicas decorrentes da gestão e arranjos institucionais relacionados com a pesca. A Abordagem Ecosistêmica na Gestão Pesqueira (AEGP) surgiu como um desdobramento natural da AEP, na busca de se assegurar uma abordagem mais integral do processo de gestão, diferenciando-se dos sistemas de gestão da pesca centrados apenas na captura sustentável das espécies-alvo e avançando em direção a sistemas e processos de tomada de decisão que equilibram o bem-estar ecológico com o bem-estar humano e social, dentro de marcos aperfeiçoados de governança, isto é, trata-se de uma forma prática de se alcançar o desenvolvimento sustentável.

⁴ Diretrizes Voluntárias para Garantir a Pesca de Pequena Escala Sustentável no Contexto da Segurança Alimentar e da Erradicação da Pobreza. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i4356pt/I4356PT.pdf>.

O tema da governança, e o desafio que representa nos sistemas alimentares, foi, inclusive, um dos grandes debates do II Workshop sobre Estratégias de Abastecimento e Alimentação (WEAA), realizado em 2019, principalmente em um contexto de mudanças climáticas e, ainda mais, de atividades que envolvem bens de uso comum. A governança desse tipo de bens, conforme citado por Elinor Ostrom (1990) em seu famoso livro *Governing the Commons*, representa um pilar fundamental na estabilidade e sustentabilidade dos sistemas alimentares baseados em bens de acesso coletivo, como as florestas comunitárias, áreas naturais protegidas, pesca, produtos de coleta silvestre, entre outros.

Ao abordar as múltiplas necessidades e os desejos das sociedades sem colocar em perigo as chances de as futuras gerações também se beneficiarem de toda a gama de bens e serviços fornecidos pelos ecossistemas marinhos (FAO, 2003), a AEGP equilibra o bem-estar ambiental, humano e social com estratégias eficientes de governança participativa, de forma a fornecer alimento nutritivo para a população sem prejudicar os recursos naturais, os produtores e os demais atores da cadeia alimentar.

Em um país como o Brasil, que conta com 17 estados costeiros, e aproximadamente um milhão de famílias cujo sustento e segurança alimentar dependem da pesca e da colheita artesanal, um esquema de governança adequado é essencial, e essa oportuna estratégia para o gerenciamento integrado dos recursos pesqueiros, de forma a promover a sua conservação e uso sustentável, vem sendo recentemente implementada no país (2018-2020), no processo de elaboração dos Planos de Gestão da Pesca de Camarões, no âmbito do Projeto “Manejo Sustentável da Fauna Acompanhante na Pesca de Arrasto na América Latina e Caribe” – Projeto FAO REBYC II-LAC, iniciativa conjunta da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e do Fundo Mundial para o Meio Ambiente (FMAM; em inglês GEF – *Global Environment Facility*). De todos os pescadores artesanais, estima-se que pouco mais de 20 mil estão diretamente envolvidos na pesca de arrasto de camarão. É um número proporcionalmente pequeno para o total de pescadores, mas de grande importância se levarmos em conta a necessidade urgente de estabelecer marcos regulatórios e técnicas de pesca de camarão mais sustentáveis nesta atividade que está presente em todo o litoral do país.

Apesar de recente, essa primeira experiência brasileira na aplicação da AEGP aponta para a possibilidade real de se implementar mecanismos aprimorados de governança nos sistemas nacionais de produção de alimentos pela pesca, com potencial para revolucionar a gestão pesqueira no país. Ao longo deste capítulo, veremos como um Plano Nacional de Gestão da Pesca do Camarão está sendo elaborado sob um esquema de governança e uma metodologia participativa, cuja abordagem é focada no ecossistema e não em um único produto principal.

Breves considerações sobre o direito humano à alimentação e segurança alimentar

O termo segurança alimentar, que surgiu após a Primeira Guerra Mundial (1914-1919) e estava ligado à segurança nacional frente à situação de guerra, voltou a ser tema de debate após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), consolidando-se a máxima de que a segurança alimentar e a eliminação da fome, um flagelo mundial, deveriam ser alcançadas de maneira conjunta por todas as nações, sendo, então, incorporado ao debate a noção do direito humano à alimentação (Montaña, 2003). Como resultado, surgiram ao longo dos anos diversas organizações multilaterais e acordos internacionais que abordavam temas como comércio internacional, desenvolvimento da agricultura, ajuda humanitária, entre outros. Esse processo ampliou bastante as dimensões do debate, o que auxiliou a entender a problemática da fome como algo complexo e de causação múltipla (IPEA, 2014).

Esse novo envolvimento internacional em torno da questão da fome culminou na realização da Conferência de Alimentação de Hot Springs, em 1943, nos Estados Unidos, na qual foi definida a criação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que veio a ocorrer em 16 de outubro de 1945, com ativa participação do Brasil desde a sua criação. A partir de então, a FAO é considerada a principal iniciativa de articulação internacional para a elaboração e o planejamento de estratégias contra a fome em nível global (Castro, 1992; Hirai; Anjos, 2007). A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (Resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948,⁵ contemplou, além de outros direitos básicos do ser humano, o direito à alimentação.

Essa definição, por sua vez, foi ampliada em outros dispositivos/eventos do Direito Internacional, como: (i) o Art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), internalizado no Brasil, em 1992, por meio do Decreto nº 501, de 6 de julho; (ii) a I Conferência Mundial de Alimentação das Nações Unidas, organizada pela FAO (1974), onde a segurança alimentar foi definida como a garantia de adequado suprimento alimentar mundial para sustentar a expansão do consumo e compensar eventuais flutuações na produção e nos preços; entre outros. Gradativamente, portanto, ao longo do século XX, o direito humano à alimentação foi se sedimentado como um compromisso da comunidade internacional, cabendo, então, aos Estados Nacionais e ao conjunto das nações o papel de garantir que em todos os países

⁵ Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, encontra-se disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

erijam-se mecanismos capazes de garantir o acesso ao alimento e, nesse aspecto, a geração de emprego e renda.⁶

No Brasil, resultante de um amplo processo de mobilização social, em 2010, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64,⁷ que incluiu a alimentação no Art. 6º da Constituição Federal de 1988. Por consequência, ao longo do tempo, alguns planos e programas foram instituídos no Brasil para garantir a Segurança Alimentar e Nutricional da população. Segundo o IPEA (2014), a trajetória da segurança alimentar e nutricional (SAN) na agenda governamental foi marcada, ao longo do século XX, por uma série de descontinuidades, baixo grau de centralidade na política geral e poucos resultados sociais concretos. A partir de 2003, porém, essa temática ganhou uma nova abordagem operacional, tendo como principal elemento a estratégia do Programa Fome Zero, que forneceu o principal referencial para a institucionalização da SAN na agenda das políticas públicas brasileiras.

Atualmente, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) se encontra regulamentado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, criado com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações para assegurar o direito humano à alimentação adequada. De acordo com a Lei nº 11.346/2006, a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Hoje, a segurança alimentar das famílias e dos indivíduos aparece como uma noção mais complexa, necessitando de uma intervenção interssetorial e multidisciplinar, devido à necessidade de atenção e gerenciamento, desde a disponibilidade dos alimentos no mercado, incluindo todas as etapas da cadeia produtiva, até o acesso econômico e físico à alimentação e à qualidade biológica, sanitária e nutricional dos alimentos.

Pesca no contexto da segurança alimentar

Os recursos pesqueiros, bens de uso comum e de domínio público, são uma excelente fonte de proteína animal e de outros nutrientes essenciais, tendo

⁶ Conferência da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), de 1996

⁷ O Art. 6º da Constituição Federal foi alterado pela Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, para introduzir o transporte como direito social.

contribuído significativamente para a segurança alimentar em numerosas regiões do mundo, desde as primeiras civilizações.

A produção global de pescado em 2018 foi próxima de 180 milhões de toneladas, das quais 84,4 milhões foram provenientes da pesca extrativa marinha, 12,0 milhões de toneladas (um recorde) da pesca extrativa de água doce e 82,1 milhões de toneladas da aquicultura. A quantidade de produção consumida diretamente pelo homem como alimento, por sua vez, chegou a 156 milhões de toneladas, com o valor da primeira venda de toda a produção de pesca e aquicultura, em 2018, atingindo um patamar estimado próximo a US\$ 400 bilhões, com um número de pessoas empregadas no setor primário da pesca e da aquicultura perto de 60 milhões, dos quais 14 % são mulheres (FAO, 2020). De acordo com o mesmo relatório (FAO, 2020), o consumo mundial de pescado per capita atingiu um novo recorde de 20,5 kg por ano, devendo aumentar ainda mais na próxima década, o que ressalta ainda mais o seu papel crítico na segurança alimentar e nutricional global. A produção total de peixes deve aumentar para 204 milhões de toneladas em 2030, 15 % a mais do que em 2018, principalmente a partir do crescimento da produção pela aquicultura. Esse crescimento, porém, é cerca de metade do aumento registrado na década anterior e se traduz em um consumo per capita anual de pescado que deverá atingir 21,5 kg até 2030.

Por mais de 60 anos, o consumo global aparente de pescado tem aumentado a uma taxa significativamente acima do crescimento da população mundial. No período 1961-2017, por exemplo, a taxa média de crescimento anual do consumo total de pescado foi de 3,1 %, quase o dobro da taxa de crescimento anual da população (1,6 %). No mesmo período, a taxa média de crescimento anual do consumo total de pescado também superou todas as outras proteínas animais (carne, ovos, leite etc.), que aumentaram, em média, 2,1 %, com a notável exceção das aves, que cresceram 4,7 % ao ano. Em termos per capita, o consumo de pescado aumentou de 9,0 kg (equivalente em peso vivo), em 1961, para 20,3 kg em 2017, uma taxa de crescimento médio de cerca de 1,5 % ao ano, enquanto o consumo total de carne cresceu 1,1 % ao ano no mesmo período. Essa tendência de aumento do consumo de pescado tem resultado em uma pressão de demanda igualmente crescente em toda a cadeia produtiva, especialmente na pesca extrativa, que tem o seu nível de produção praticamente estagnado já há duas décadas, diferentemente da aquicultura, que tem conseguido aumentar a cada ano a sua produção de forma significativa (FAO, 2020).

A pesca extrativa é uma atividade produtiva que apresenta características especiais que a diferenciam de todas as outras atividades econômicas, influenciando de forma determinante o funcionamento da cadeia produtiva, com a maior parte das atividades centradas no primeiro segmento da cadeia, no nível da produção primária. Cerca de um terço dos estoques pesqueiros no mundo atualmente, porém, estão sendo pescados em níveis biologicamente insustentá-

veis (FAO, 2020), caracterizando um nível de exploração certamente indesejável e que, infelizmente, não vem melhorando globalmente nas últimas décadas, ainda que não venha tampouco se agravando significativamente. Embora, por outro lado, seja positivo o fato de dois terços dos estoques pesqueiros mundiais serem provenientes de estoques mantidos em níveis biologicamente sustentáveis, a persistência de níveis elevados de sobrepesca exige a adoção urgente de ações voltadas ao aperfeiçoamento dos processos de gestão da atividade.

No Brasil, de acordo com o último Boletim Estatístico de Pesca e Aquicultura (MPA, 2011), a produção de pescado nacional para o ano de 2011 foi de 1.432 mil t, registrando-se um incremento de cerca de 13 % em relação a 2010. A pesca extrativa marinha continuou sendo a principal fonte de produção de pescado nacional, sendo responsável por 554 mil t (~40 % do total de pescado), seguida pela aquicultura continental (545 mil t; ~38 %), pesca extrativa continental (250 mil t; ~17 %) e aquicultura marinha (83 mil t; ~5 %). Em 2011, a região Nordeste continuou registrando a maior produção de pescado do país, perto de 455 mil t, respondendo por 32 % da produção nacional. As regiões Sul, Norte, Sudeste e Centro-Oeste registraram, em números aproximados, respectivamente, 336 mil t (23 %), 326 mil t (23 %), 226 mil t (16 %) e 89 mil t (6 %). Desde então (2011), infelizmente, não foram mais geradas estatísticas consolidadas da produção pesqueira nacional.

Diante desse contexto, tensionado por crescentes pressões sobre os estoques pesqueiros e pela necessidade igualmente crescente de se assegurar a subsistência e a segurança alimentar das populações mais carentes em muitas regiões em desenvolvimento, os desafios da sustentabilidade precisam ser enfrentados com medidas que vão muito além do único objetivo de proteção ambiental (FAO, 2020). No Brasil, onde a pesca tem sido acometida, ao longo de décadas, por problemas crônicos de gestão que vêm comprometendo gravemente a sustentabilidade do seu desenvolvimento, esse desafio adquire contornos ainda mais marcantes. A gestão pesqueira nacional se deteriorou de forma especialmente acentuada a partir do final da década de 1980, em razão da elevada fragilidade institucional que resultou na extinção da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), em 1989, agravando-se, particularmente, nas últimas duas décadas, incluindo-se nesse período o desmonte do sistema nacional de estatística pesqueira, que inviabilizou o necessário planejamento e ordenamento da atividade. Além da inexistência atual de uma estatística pesqueira nacional consolidada, a gestão dos recursos pesqueiros no país enfrenta imensas dificuldades operacionais, que vão desde a ausência de pesquisas continuadas até o inadequado funcionamento dos instrumentos de informação, monitoramento e controle da atividade. O Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP), por exemplo, um dos principais instrumentos do governo federal que visa a contribuir para a gestão e o desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira, além

de permitir ao cidadão interessado o exercício das atividades de pesca em toda a sua cadeia produtiva, apresenta, historicamente, graves dificuldades operacionais, acarretando, inclusive, a paralisação, há mais de cinco anos, de registros iniciais de pescadores ou até mesmo na prorrogação automática das autorizações de embarcações de pesca já existentes. Grande parte dessas dificuldades decorreram da sucessão interminável de órgãos gestores que se alternaram na responsabilidade institucional pela gestão pesqueira nacional, de maneira complementar, concorrente ou sobreposta, enfraquecendo a governança participativa e comprometendo fortemente o desenvolvimento sustentável da atividade pesqueira no país (Silvino; Hazin, 2020).

A falta de informações sobre a atividade pesqueira nacional é também, em parte, reflexo da aplicação de abordagens inadequadas, convencionalmente utilizadas na avaliação das pescarias, centradas historicamente em um enfoque disciplinar estritamente biológico que tradicionalmente sempre desconsiderou os aspectos sociais, econômicos e institucionais das comunidades pesqueiras (Diegues, 2000). Amparada por uma gestão fortemente centralizada, essa prática contribuiu para uma regulamentação obsoleta e anacrônica, diluída em diversos diplomas legais, com medidas de gestão predominantemente voltadas para a limitação do número de autorizações de pesca, fechamento de períodos e áreas de pesca e limitação das artes de pesca autorizadas.

Reconhecendo os problemas da gestão pesqueira em todo o mundo, muitos países têm encorajado a sua descentralização através da implementação e legitimação de sistemas de cogestão, manejo comunitário e gestão pesqueira participativa, que, além das dimensões ambiental e biológico-pesqueira, requerem a inserção nos processos de gestão dos aspectos sociais e econômicos, incluindo a interação entre essas três dimensões da atividade (ambiental, social e econômica) (Vasconcellos; Diegues; Sales, 2005).

No Brasil, apesar da recente revogação do Sistema de Gestão Compartilhada do Uso Sustentável dos Recursos Pesqueiros (2019), instituído pelo Decreto nº 6.981, de 13 de outubro de 2009, a Lei Geral da Pesca, Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, incorpora conceitos, diretrizes e recomendações internacionais para a adequada gestão participativa e sustentável dos recursos pesqueiros, especialmente as emanadas do Código de Conduta para a Pesca Responsável da FAO (1995). Desta forma, apesar da ausência de um mecanismo permanente de consulta participativa com entidades representativas, usuários dos recursos e outros atores envolvidos na gestão da pesca, o Brasil também caminha na direção da gestão compartilhada, com bases legais sólidas que permitem vislumbrar caminhos promissores para a gestão pesqueira nacional.

Nesse contexto, o Projeto “FAO REBYC II-LAC: Manejo Sustentável da Fauna Acompanhante na Pesca de Arrasto na América Latina e Caribe”, iniciativa conjunta da FAO e do Fundo para o Meio Ambiente Mundial (FMAM; em

inglês GEF – *Global Environment Facility*), que visa a gestão sustentável da pesca e a redução de desperdícios na captura de camarões, aporta importantes lições a serem aprendidas, não apenas como metodologia de gestão da pesca, mas, principalmente, como estratégia de governança participativa e como método/ mecanismo para se buscar a sustentabilidade na atividade pesqueira.

PROJETO FAO REBYC II- LAC

O Projeto FAO REBYC II-LAC, cujo objetivo é a gestão sustentável e a redução de desperdícios na pesca de camarões, pretende ampliar o conhecimento sobre a captura incidental associada às pescarias de camarão no país, além de desenvolver tecnologias para mitigar o impacto dessa atividade, considerando também os seus aspectos socioeconômicos e a necessidade do empoderamento das mulheres nesse sistema pesqueiro. Os seis países que participam do Projeto FAO REBYC II-LAC: Brasil, Colômbia, Costa Rica, México, Suriname, e Trinidad e Tobago, compartilham recursos pesqueiros e têm nas pescarias de arrasto de fundo para camarão e peixes uma importante atividade socioeconômica, aportando significativa contribuição para a geração de emprego, renda, segurança alimentar e divisas.

No caso do Brasil, dadas as grandes dimensões do país e a multiplicidade de artes de pesca e métodos utilizados, o projeto se concentra na pesca de arrasto de camarão, de norte a sul, de forma a abranger todos os principais estados onde essa atividade se desenvolve: Pará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O Projeto se baseia em quatro conceitos fundamentais para o desenvolvimento sustentável da pesca no Brasil: boa governança, gestão pesqueira, ordenamento pesqueiro e abordagem ecossistêmica na gestão pesqueira, entendidos a partir das seguintes definições:

- 1. Boa governança:** é a maneira pela qual as regras são estabelecidas e aplicadas. Inclui os mecanismos, processos e instituições por meio dos quais os cidadãos e grupos governamentais (instituições e acordos) expressam seus interesses, medeiam suas diferenças, exercem seus direitos legais e cumprem suas obrigações (AusAID, 2000). A governança geralmente é uma mistura complexa de processos formais e informais que podem incluir uma entidade geopolítica (por exemplo, o governo de um estado-nação), uma entidade sociopolítica (por exemplo, chefia, tribo, família etc.) ou diferentes tipos de instituições/arranjos;

2. **Gestão pesqueira:** é o processo integrado de coleta, análise, planejamento, consulta, decisão, alocação de recursos, formulação e implementação de medidas, que objetiva controlar a atividade pesqueira de forma a maximizar os benefícios econômicos e sociais obtidos da pesca extrativa, de forma ambientalmente sustentável (adaptado da FAO);
3. **Ordenamento pesqueiro:** conjunto de normas e ações que permitem administrar a atividade pesqueira, com base no conhecimento atualizado dos seus componentes biológico-pesqueiros, ecossistêmicos, econômicos e sociais (inciso XII, do art. 2º, da Lei 11.959/2009);
4. **Abordagem ecossistêmica na gestão pesqueira** é uma abordagem mais integral de gestão, que se diferencia dos sistemas de gestão da pesca centrados apenas na captura sustentável de espécies-alvo, avançando em direção a sistemas e processos de tomada de decisão que equilibram o bem-estar ecológico com o bem-estar humano e social, dentro de marcos aperfeiçoados de governança. Trata-se, portanto, de uma forma prática de alcançar o desenvolvimento sustentável e maximizar os benefícios ecossistêmicos de um sistema pesqueiro. Aborda as múltiplas necessidades e os desejos das sociedades sem pôr em perigo as chances de as futuras gerações beneficiarem-se de toda a gama de bens e serviços fornecidos pelos ecossistemas marinhos (FAO, 2003).

Com base no objetivo de desenvolver práticas de pesca mais sustentáveis para um ecossistema mais saudável, o Projeto FAO REBYC II-LAC apresenta objetivos que podem ser incorporados a todas as pescarias brasileiras:

Melhorar a governança participativa

Introduzir soluções viáveis para minimizar os descartes e a captura incidental, minimizar o impacto ambiental de apetrechos/modalidades de pesca e melhorar a utilização das capturas

Identificar incentivos para reduzir custos e melhorar a produtividade

Identificar fontes alternativas de emprego e renda

O alcance desses objetivos é buscado por meio de quatro eixos principais de ação:

Marcos legais e institucionais	Revisão do marco legal e definição de critérios para o manejo/cogestão
Práticas de pesca responsáveis	Melhoria dos dados e informações sobre os impactos da atividade, associada ao desenvolvimento de tecnologias voltadas à redução desse impacto (p. ex. dispositivos redutores de fauna acompanhante) e a medidas de gestão mais adequadas
Meios de vida, segurança alimentar e nutricional	avaliação do papel das capturas incidentais na segurança alimentar e nos meios de vida, buscando-se, sempre que possível, alternativas para geração de emprego e renda
Intercâmbio de aprendizagem e experiências	Promover as melhores práticas entre pescadores, países e regiões

Na prática, o projeto se delineou, no Brasil, com duas frentes principais de atuação: redução e melhor aproveitamento da fauna acompanhante na pesca de arrasto de camarões; e construção participativa do Plano Nacional de Gestão da Pesca de Camarões, com base na Abordagem Ecosistêmica na Gestão Pesqueira (AEGP).

No Brasil, existem atualmente apenas três Planos de Gestão elaborados: (i) Lagostas, *Panulirus argus* e *P. laeviscauda*, em 2006, para toda a costa brasileira; (ii) Sardinha Brasileira, *Sardinella brasiliensis*, em 2011, também para toda a costa; e (iii) Tainha, *Mugil liza*, para as regiões Sudeste-Sul do país. Contudo, nenhum deles foi elaborado de forma participativa nem muito menos considerando os três pilares do desenvolvimento sustentável (ambiental, econômico e social).

Os planos de gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros são documentos primordiais, que estabelecem as diretrizes para uso dos recursos pesqueiros, em uma unidade de gestão,⁸ devendo ser revisados periodicamente, preferencialmente a cada dois anos. O Plano de Gestão é, assim, o principal instrumento de planejamento do uso sustentável dos recursos pesqueiros que especifica como a pescaria pode ser conduzida, para permitir à geração atual suprir as suas necessidades pela pesca, sem comprometer a capacidade das gerações fu-

⁸ Unidade de Gestão compreende a espécie ou grupo de espécies, o ecossistema, a área geográfica, a bacia hidrográfica, o sistema de produção ou pescaria, conforme definição dada pelo Decreto nº 6.981/2009.

turas de também satisfazerem as suas próprias necessidades, baseado em critérios sociais, ambientais, tecnológicos e econômicos. Na prática, o Plano de Gestão é a materialização do processo de gestão pesqueira para uma determinada área/pescaria/espécie ou grupo de espécies/ecossistema (unidade de gestão).

Com advento da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, a Secretaria de Aquicultura e Pesca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-SAP/MAPA passou a ser o único órgão competente para estabelecer a política nacional pesqueira e aquícola, inclusive para a gestão do uso dos recursos e dos licenciamentos, das permissões e das autorizações para o exercício da aquicultura e da pesca. Neste contexto, o Projeto FAO REBYC II-LAC atua como parceiro da SAP/MAPA, para, com base na Abordagem Ecológica na Gestão Pesqueira (AEGP), debater, elaborar e aprovar o Plano Nacional de Gestão para a Pesca de Camarões, nas quatro regiões costeiras do país: Norte, Nordeste, Central, Sudeste-Sul. No âmbito do Projeto FAO REBYC II-LAC, os planos regionais de gestão da pesca de camarões no Brasil estão sendo elaborados de forma amplamente participativa, com base na aplicação da AEGP, contemplando as características oceanográficas e as peculiaridades regionais, estaduais e locais das pescarias, a partir do olhar e do saber tradicional dos pescadores e das pescadoras.

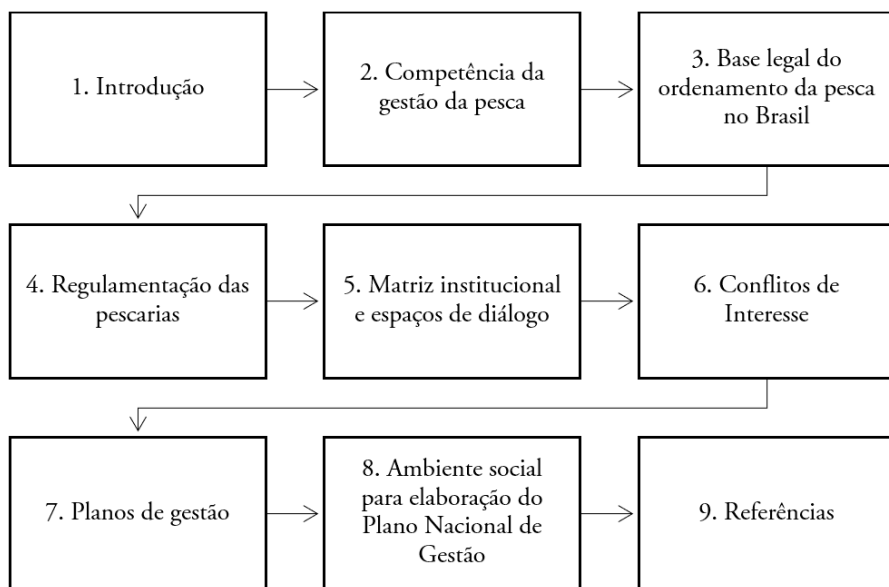
Em que pesem as dificuldades que tiveram que ser superadas para a conclusão dos respectivos Planos de Gestão, decorrente da suspensão temporária das reuniões presenciais, em virtude do novo coronavírus, importantes conquistas foram alcançadas pelo Projeto, entre as quais se destacam:

1. Envolvimento dos pescadores e de suas comunidades, com a incorporação do conhecimento empírico e tradicional, na elaboração da proposta de Plano Nacional de Gestão da Pesca de Camarão, por meio da aplicação da Abordagem Ecológica na Gestão Pesqueira (AEGP). Essa foi a primeira vez na história do país que a Abordagem Ecológica foi utilizada na construção de um plano de gestão de uma atividade pesqueira, e a primeira vez, também, que um plano como esse foi construído de forma participativa, com o engajamento direto dos principais atores envolvidos;
2. Capacitação de grande número de técnicos, gestores públicos e pesquisadores na aplicação da AEGP, abrindo a possibilidade de sua aplicação em outras atividades e áreas;
3. Caracterização da cadeia produtiva da pesca de camarão e de sua importância socioeconômica, incluindo a contribuição da fauna acompanhante para a segurança alimentar e nutricional das comunidades pesqueiras;

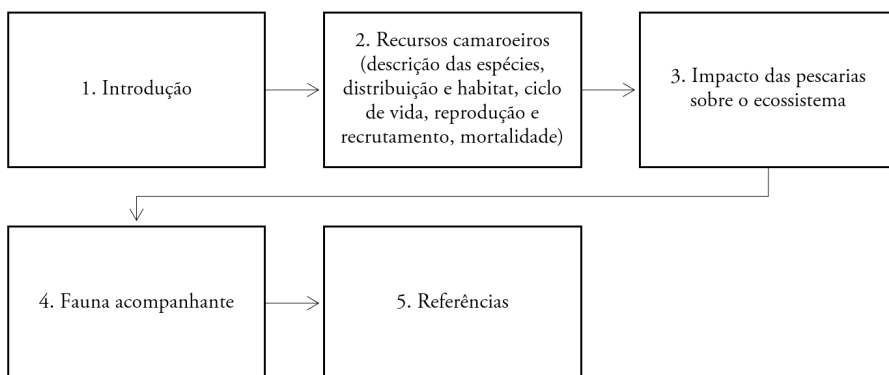
4. Construção, adaptação e implantação, também de forma amplamente participativa, de dispositivos redutores de fauna acompanhante, específicos para cada região, incorporando o conhecimento tradicional e incluindo mecanismos de engenharia inéditos no mundo;
5. Descrição e caracterização das principais embarcações e artes de pesca utilizadas na pesca de arrasto de camarão no Brasil;
6. Caracterização da fauna acompanhante na pesca de arrasto de camarão no Brasil, incluindo estimativas de suas quantidades, composição e proporção aproveitada e descartada, com a elaboração de um catálogo de identificação das principais espécies capturadas;
7. Caracterização do papel da mulher na pesca de arrasto de camarão;
8. Fortalecimento da integração entre o governo, os usuários do recurso e os pesquisadores no processo de gestão da pesca, com reconhecimento da necessidade e da possibilidade de se integrar os três pilares do desenvolvimento sustentável no ordenamento pesqueiro brasileiro (ambiental, social e econômico), compreendendo-se a importância dos diferentes papéis exercidos pelos vários atores;
9. Identificação das pesquisas pesqueiras, a serem conduzidas de forma prioritária, para subsidiar o processo de gestão;
10. Valorização e fortalecimento das ações de extensão pesqueira e de educação ambiental no processo de gestão da pesca.

Lições aprendidas com a implantação da abordagem ecossistêmica na gestão pesqueira, no âmbito do Projeto FAO REBYC II-LAC

O ineditismo do projeto se concentrou, sobretudo, na aplicação da Abordagem Ecossistêmica na Gestão Pesqueira (AEGP) para construir propostas de Planos de Gestão da Pesca de Camarões no Brasil. Como estratégia de atuação, preliminarmente, o Projeto FAO REBYC II-LAC reuniu a bibliografia especializada sobre a matéria e construiu documentos-base regionais (Norte, Nordeste, Central e Sudeste/Sul), estruturados em nove capítulos:



Além desses documentos, também foi elaborado um documento-base sobre os Camarões da Costa Brasileira (características gerais e comportamento das espécies), estruturado da seguinte forma:



Em paralelo, foi realizado o levantamento da legislação pesqueira aplicada à pesca de camarões, o qual incluiu uma análise dos instrumentos legais de governança a partir das competências atribuídas aos órgãos gestores da pesca e das normas de gestão em vigor, estabelecendo a AEGP como estratégia ideal para o adequado ordenamento pesqueiro brasileiro.

Com base nesses documentos, foi possível entender o estágio inicial da pesca de camarão no Brasil, sua estrutura atual de governança, os seus principais problemas e possíveis soluções, para, assim, iniciar o processo de aplicação da AEGP na construção participativa da proposta de Plano de Gestão. De forma a garantir uma construção ampla e participativa na estruturação do Plano de Gestão da Pesca de Camarões, envolvendo os principais atores que atuam na sua pesca, foram planejadas e realizadas oficinas independentes e complementares nas três esferas de atuação, quais sejam: (i) Oficinas Participativas Locais, que funcionaram como reuniões locais, realizadas nas principais comunidades pesqueiras com os pescadores/pescadoras e demais atores da cadeia produtiva do camarão (ex.: comerciantes, armadores de pesca etc.); (ii) Oficinas Participativas Estaduais, realizadas com representantes de cada Oficina Local e os demais atores governamentais estaduais e não governamentais identificados pelos pescadores/pescadoras; e (iii) Oficinas Participativas Regionais, a serem realizadas nas quatro regiões identificadas pelo projeto Norte/Nordeste/Central/Sudeste e Sul com os representantes das Oficinas Estaduais.

Todas as oficinas participativas foram realizadas com a utilização de metodologias, técnicas e ferramentas de facilitação que possibilitam uma consulta mais eficiente e o consequente envolvimento das partes envolvidas no processo da AEGP, além de criar um ambiente amigável, tornando todos os atores responsáveis e coautores do processo de gestão. Além disso, também como estratégia de difusão do Projeto, foram realizadas uma Oficina Nacional, em Brasília, e Oficinas Estaduais, nos estados do Rio de Janeiro e de Santa Catarina, sobre a aplicação da AEGP nas quais foram capacitados aproximadamente 100 multiplicadores da metodologia AEGP para construção participativa do Plano de Gestão da Pesca de Camarões no Brasil.

Ao todo, foram realizadas 61 Oficinas Participativas; entre as quais 48 Oficinas Locais, com as comunidades pesqueiras; 12 Oficinas Estaduais; e uma Oficina Regional (SE/S), em 14 estados costeiros abrangidos pelo Projeto: Pará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina. As Oficinas Participativas abrangeram o universo de 156 comunidades pesqueiras, tendo contado com a participação direta de aproximadamente 2.000 atores, incluindo o setor pesqueiro, pesquisadores e órgãos governamentais e não governamentais das três esferas de governo.

A partir de cada Oficina Participativa ou de Capacitação, o projeto foi ampliado e fortalecido, possibilitando o acesso direto às comunidades pesqueiras locais para aplicar a AEGP na identificação dos problemas da pesca, na proposição de soluções e na identificação dos atores envolvidos na gestão pesqueira para a construção do Plano de Gestão.

As Oficinas realizadas apontaram, prioritariamente, para graves problemas de governança e insegurança jurídica da atividade, refletidas, por exemplo, na dificuldade de emissão dos documentos de comprovação do exercício da atividade pesqueira, no atraso no pagamento do seguro desemprego do pescador profissional artesanal (seguro-defeso), na inadequada estratégia e abordagem da fiscalização pesqueira, quando existente, entre outros, que acabam acarretando numa acentuada desvalorização do pescador e da própria atividade pesqueira.

Além disso, foram registrados, ainda, em quase todas as Oficinas, a situação irregular de muitos pescadores artesanais, que atuam sem registro específico para a pesca de camarões, e a grande presença de lixo no mar e estuários, além do excesso de áreas de exclusão de pesca, em especial pela construção de empreendimentos em importantes pesqueiros (p. ex. plataformas de petróleo), o que tem prejudicado sobremaneira a pesca de camarões no Brasil. De forma consolidada, os principais problemas identificados nas Oficinas Participativas, por componente AEGP, foram os seguintes:

Ecológico/ Recurso	1. Medidas de ordenamento inadequadas e/ou defasadas; 2. Período de defeso inapropriado; 3. Limitação da frota de camarões; 4. Tamanho inadequado de rede; 5. Áreas de exclusão conflitantes com a dinâmica da pescaria; 6. Uso obrigatório do TED; 7. Importantes espécies comerciais proibidas de captura (espécies ameaçadas de extinção); 8. Captura de juvenis com o arrasto.
Ecológico/ Ecosistêmico	1. Destruição dos manguezais por outras atividades econômicas; 2. Poluição/muito lixo: 2.1. Falta de saneamento básico, 2.2. Derramamento de petróleo, 2.3. Água de lastro (poluição e espécies invasoras).
Social/ Humano	1. Falta de reconhecimento da pesca; 2. Marginalização do pescador; 3. Alto custo do diesel; 4. Alto custo de manutenção da embarcação; 5. Embarcações obsoletas; 6. Insuficiência ou inexistência de infraestrutura/logística para beneficiamento e/ou venda do pescado; 7. Dificuldade de acesso ao crédito; 8. Ausência de mão de obra especializada para pesca; 9. Oferta insuficiente de cursos de formação de pescadores; 10. Alto nível de exigência para formação dos pescadores.
Governança	1. Não emissão da carteira de pescador profissional; 2. Dificuldade de registro/autorização da embarcação; 3. Atraso no pagamento do seguro-defeso; 4. Fiscalização truculenta; 5. Ausência de monitoramento e estatística pesqueira padronizada; 6. Insegurança jurídica; 7. Centralização do ordenamento pesqueiro; 8. Precária participação social nos processos de tomada de decisão; 9. Pesquisas desconexas com a realidade da atividade; 10. Não reconhecimento das doenças laborais da pesca.

A AEGP, além dos problemas, também debate com os atores envolvidos no processo as respectivas propostas para solução dos problemas identificados. Desta forma, os debates nas Oficinas, com uso de ferramentas participativas específicas, resultaram, de forma consolidada, nas seguintes propostas:

<p>Componente ecológico</p>	<p>(1) Melhoria das condições ambientais, favorecendo o desenvolvimento sustentável da pesca e a qualidade do pescado, com o estabelecimento de medidas que contribuam para a redução do nível de poluição ambiental, por meio de trabalho de conscientização, educação ambiental e fiscalização; priorização de planos municipais de saneamento básico; criação de pontos coletores para o descarte do lixo; realização de campanhas de limpeza dos manguezais; e revitalização das margens dos rios; (2) Redução do impacto negativo provocado por espécies invasoras no ecossistema, por meio da redução máxima de sua abundância, com base em estudos sobre o seu impacto ambiental, fiscalização e monitoramento; (3) Garantia da produtividade da pesca, reduzindo os impactos provocados pelos grandes empreendimentos, por meio da intensificação de pesquisas e monitoramento do meio ambiente e da atividade pesqueira; (4) Adequação dos períodos de paralização de pesca para as diferentes espécies de camarões, por localidade, a partir dos melhores dados científicos e do conhecimento tradicional, além da realização de testes/experimentos de uso de BRDs.</p>
<p>Componente social/humano</p>	<p>(1) Aumento da rentabilidade das pescarias de camarão marinho, reduzindo os custos operacionais da frota pesqueira, com a desburocratização do programa de subvenção ao preço do óleo diesel; apoio do governo para a renovação da frota pesqueira; aprimoramento do acesso a linhas de crédito para pescadores; isenção ou diminuição de tarifa de importação para itens não existentes no país; estudo e implantação de preço mínimo de comercialização do camarão; ativação dos Terminais Pesqueiros Públicos; criação e incentivo da nota fiscal do produtor rural com alíquota reduzida; (2) Adoção de medidas que valorizem a atividade pesqueira, o pescado e o pescador, por meio do reconhecimento dos pescadores como povos e comunidades tradicionais; garantia da formulação das políticas públicas pesqueiras com igual participação dos usuários dos recursos, dos pesquisadores e dos órgãos governamentais; criação de curso de formação e capacitação de pescadores, adequando as exigências de grau de instrução à realidade sociocultural dos pescadores; criação/reativação de escolas de pesca homologadas pela Marinha; adequação das exigências do SIF (Serviço de Inspeção Federal) para as indústrias pesqueiras por capacidade de produção; instituição de um selo de produção do pescado; realização de campanhas públicas de consumo de pescado nacional e de valorização da pesca e do pescador; adequação e controle das estruturas de desembarque com inspeção; capacitação em boas práticas de manipulação do pescado; e aproveitamento integral do pescado com agregação de valor; (3) Ampliação, melhoria e construção das infraestruturas de descarga que atendam às necessidades de logística e manutenção da qualidade do pescado, por meio da recuperação e da construção de infraestruturas de apoio à pesca (estaleiros, entrepostos, ranchos, mercados, fábricas de gelo etc.).</p>

<p>Componente Governança</p>	<p>(1) Implantação de um programa de monitoramento efetivo, de forma a tornar a fiscalização da pesca mais eficaz, educativa e preventiva, com aplicação de penalidades mais justas e escalonamento de multas de acordo com a gravidade do delito, por meio da revisão da lei de crimes ambientais; capacitação dos agentes de fiscalização; e implantação de procedimentos de fiscalização, com etapas de educação ambiental e advertência antes da autuação; (2) Recuperação da produtividade e da sustentabilidade dos estoques e da viabilidade econômica e social do setor, por meio de um sistema de gestão pesqueira participativo e eficaz, com implantação de estatística pesqueira; revisão frequente dos períodos de defeso; e realização de estudos da capacidade máxima sustentável e do esforço de pesca máximo sustentável; (3) Aumento do nível de regularidade no exercício da atividade pesqueira com a modernização e a eficiência do Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP); (4) Melhoria do processo de concessão do seguro-desemprego do pescador artesanal, com a regularização dos registros de pescadores a partir de um recadastramento; revisão da regulamentação do seguro-defeso, especificando os contemplados para o recebimento do seguro, considerando a cadeia produtiva da pesca; e integração dos sistemas informatizados do RGP e INSS; (5) Melhoria do desempenho do TED, evitando queda no rendimento das pescarias, por meio da continuidade dos estudos para avaliar a possibilidade de torná-lo de utilização voluntária; e, ainda, aprimoramento do programa de observadores de bordo, sem ônus para o armador.</p>
-------------------------------------	---

Considerações finais

No Brasil, é urgente a necessidade de se superar as condicionantes estruturais instituídas pelos sistemas convencionais de gestão, de forma a responder aos desafios relacionados à conservação dos recursos pesqueiros e à eliminação da pobreza e da exclusão social, de forma a garantir, assim, a almejada segurança alimentar e nutricional. Os recursos pesqueiros enquadram-se na categoria de recursos naturais renováveis de uso comum, constituindo-se como bens públicos, de uso comum do povo ou de domínio público, sendo destinados, portanto, ao uso de todos os indivíduos indistintamente. Devido, porém, à multiplicidade de seus usos como recursos naturais, o Estado deve estabelecer as condições especiais (ou regime especial) para a sua utilização, sujeitando-os a normas e limitações administrativas próprias.

Segundo a ordem jurídico-constitucional brasileira, é o Poder Legislativo que estabelece, altera ou extingue direitos, ao passo que ao Poder Executivo compete regulamentar tal regramento previamente estabelecido, especialmente para que se disponha sobre o modo de agir dos órgãos administrativos, inclusive os critérios e procedimentos para acesso ou restrição de acesso aos recursos pesqueiros. A Lei nº 11.959/2009, denominada de Lei Geral da Pesca, oriunda do Poder Legislativo, incorpora conceitos, diretrizes e recomendações interna-

cionais para a pesca sustentável, estabelecendo o regramento principal para o desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura no país. Sua regulamentação, no que tange ao uso dos recursos pesqueiros, é atribuída ao Poder Executivo, especificamente ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA (Lei nº 13.844/2019). O regramento para conservação/preservação da Biodiversidade, bem como o estabelecimento para o não uso dos recursos pesqueiros, por meio do estabelecimento das espécies ameaçadas de extinção, por sua vez, cabe ao Ministério do Meio Ambiente (MMA); já o ordenamento pesqueiro no âmbito das Unidades de Conservação compete ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); enquanto a fiscalização da atividade pesqueira, no âmbito federal, compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Tanto o ICMBio como o Ibama são autarquias com autonomia administrativa e financeira, vinculadas ao MMA.

No campo ambiental, cabe destacar que o Brasil instituiu o Programa Nacional de Conservação de Espécies Ameaçadas de Extinção (PRO-Espécies), coordenado pelo MMA, com o objetivo de adotar medidas de prevenção, conservação e manejo para minimizar as ameaças e o risco de extinção de espécies. Além disso, o governo brasileiro instituiu várias Unidades de Conservação (UC), no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, instituído pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Entre os vários tipos de Unidades de Conservação, as unidades de uso sustentável são as mais relevantes para o gerenciamento dos recursos pesqueiros. Existem muitas dessas unidades de conservação, espalhadas por todo o ecossistema costeiro e marinho do Brasil, que juntos constituem o Sistema Nacional de Áreas Marinhas e Costeiras Protegidas (AMCPs).

Já no campo internacional, o Brasil internalizou a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982; o Acordo de Nova Iorque sobre Estoques de Peixes Transzonais e Altamente Migratórios, de 1995; e encontra-se em processo avançado para a ratificação do Acordo da FAO sobre Medidas de Estado Porto, de 2009. Além desses instrumentos, a Convenção de 1973 sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Fauna e Flora Selvagens (Cites) é também uma importante política aplicada no país, sob a responsabilidade do Ibama e ICMBio, com importantes rebatimentos nos recursos pesqueiros, assim como a Convenção de 1979 sobre a conservação de espécies migratórias de animais selvagens e a Convenção de 1992 sobre Diversidade Biológica, todas elas amplamente referendadas pelos regulamentos vigentes no país. Neste contexto, é necessário que os arranjos institucionais existentes sejam repensados, considerando-se a expansão das políticas sociais, a urbanização generalizada, o poder das novas tecnologias de informação e comunicação e a obrigatoriedade de se atingir as diversas metas estabelecidas nesses documentos internacionais.

O resgate da governança participativa e a capacidade de articulação das políticas públicas, por sua vez, são hoje, certamente, os principais desafios, para se garantir a segurança alimentar e nutricional da população. No Brasil, a extinção de um sistema de gestão compartilhada para o uso sustentável dos recursos pesqueiros, a ausência de pesquisas continuadas e a inoperância do Estado quanto à adequada operacionalização dos instrumentos de informação, monitoramento e controle da atividade pesqueira têm impossibilitado o desenvolvimento sustentável do setor.

Nesse contexto, o Projeto FAO REBYC II-LAC demonstrou que a atuação nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), a integração dos usuários diretos dos recursos – pescadores e pescadoras – no processo decisório, alinhado com o envolvimento dos pesquisadores e dos diversos atores, diretamente ou indiretamente relacionados com a atividade pesqueira, possibilitam não apenas a elaboração de um diagnóstico condizente com a realidade, mas, sobretudo, o fortalecimento da governança participativa e o consequente aperfeiçoamento dos processos de gestão da pesca, contemplando toda a cadeia produtiva, da captura até a distribuição/comercialização, além do desenvolvimento tecnológico para redução das perdas e desperdícios.

Não é exagero afirmar que o REBYC tem sido o principal impulsionador da mudança na forma como o manejo pesqueiro é feito no Brasil, com base na Abordagem Ecosistêmica na Gestão Pesqueira (AEGP), aplicada a um processo participativo para a construção do Plano Nacional de Gestão da Pesca do Camarão. É a primeira vez na história do Brasil que um plano de manejo pesqueiro está sendo construído com ampla participação de todas as partes interessadas, baseado em princípios de participação social, boa governança e gestão adaptativa. O projeto se expandiu além dos quatro locais-piloto para 14 dos 17 estados costeiros do país, sendo verdadeiramente abraçado pelo setor pesqueiro, que já afirma expandi-lo para outras pescarias.

Entretanto, apesar dos avanços e da demonstração clara da possibilidade e pertinência de se aplicar a AEGP no país, especialmente em razão da sua contribuição para assegurar a segurança alimentar e nutricional, as dimensões continentais do Brasil ainda impõem muitos desafios para que se consiga consolidar esse novo sistema de gestão pesqueira e, por consequência, engajar os diversos usuários na tomada de decisão.

Na prática, a AEGP facilita a negociação, equilibrando o bem-estar ecológico e humano; permite o manejo adaptativo, levando a um planejamento mais específico; aumenta a participação das partes interessadas; permite o reconhecimento dos problemas de maior escala e de longo prazo; e aumenta o apoio político para a adoção das medidas de gestão necessárias para assegurar a conservação dos recursos e a sustentabilidade da atividade pesqueira. Além disso, uma grande lição que a experiência REBYC revela é que a boa governança

de bens de uso comum é possível. Isso requer, além de uma abordagem ecossistêmica, o atendimento aos requisitos de inclusão, participação efetiva, inovação tecnológica, extensão e assistência técnica, informação e monitoramento, comunicação, organização e, acima de tudo, o comprometimento de todos os atores envolvidos no processo. A governança é crucial no funcionamento dos sistemas agroalimentares e, portanto, na segurança alimentar e na sustentabilidade do país e do mundo.

Neste sentido, a boa governança, a escala apropriada (ecológica, socioeconômica, política e temporal) e uma maior participação do Estado e de todos os usuários são os princípios norteadores para que se possa proceder à necessária revolução na gestão pesqueira nacional, a partir da ampla incorporação da Abordagem Ecossistêmica na Gestão Pesqueira, de forma a assegurar que os recursos pesqueiros continuem sendo uma importante fonte de alimento saudável e nutritivo, além de possibilitar a geração de emprego e renda para as presentes e futuras gerações. Esta experiência tornou-se um exemplo e um farol sobre como tornar a pesca mais sustentável para o benefício das gerações presentes e futuras.

Referências

AusAID. *Good governance – guiding principles for implementation*. Canberra, Austrália: Agência Australiana para o Desenvolvimento Internacional, 2000.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências*, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 5 maio 2021

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). *Programa REVIZEE – Avaliação do Potencial Sustentável de Recursos Vivos na Zona Econômica Exclusiva do Brasil: Relatório Executivo*, 2006. Disponível em: www.mma.gov.br/estruturas/revizee/_arquivos/rél_executivo_revizee.pdf. Acesso em: 5 maio 2021

BRASIL. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. *Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências*, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111959.htm. Acesso em: 2 maio 2021

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Boletim Estatístico da Pesca*. Brasília, 2011.

BRASIL. Lei nº 13.844, de 19 de junho de 2019. *Estabelece a organização básica da Presidência da República e dos Ministérios*. 2019. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em: 2 maio 2021

CASTRO, Josué de. *A geografia da fome*. Rio de Janeiro: Gryphus, 1992. [Publicado originalmente em 1946].

DIEGUES, A. C. S. *Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil*. São Paulo: NUPAUB-USP, PROBIO –MMA, CNPq. 2000. Disponível em: [http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/750/2/Biodiversidade %20e %20comunidades %20tradicionais %20no %20Brasil.pdf](http://livroaberto.ibict.br/bitstream/1/750/2/Biodiversidade%20e%20comunidades%20tradicionais%20no%20Brasil.pdf). Acesso em: 5 maio 2021

FAO. *Código de conduta para uma pesca responsável*. Roma: FAO, 1995.

FAO. *La ordenación pesquera*. 2. El enfoque de ecosistemas en la pesca. FAO – Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable, n. 4, Supl. 2. Roma: FAO. 2003. 133p

FAO. *Fisheries management*. 2. The ecosystem approach to fisheries. 2.2 Human dimensions of the ecosystem approach to fisheries. FAO – Technical Guidelines for Responsible Fisheries, no. 4, Suppl. 2, Add. 2. Roma: FAO, 2009. 88 p.

FAO. *Situação Mundial da Pesca e Aquicultura 2020*. Sustentabilidade em ação. Roma: FAO, 2020.

HIRAI, Wanda; ANJOS, Flávio. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. *Revista textos & contextos*, v. 6, n. 2, 2007.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação*. Brasília: Ipea, 2014.

MONTAÑA, M. M. Segurança alimentar e nutricional sustentável. In: Fórum Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. 2003, Porto Alegre, *Anais...* Porto Alegre, 2003.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MPA, 2011. Boletim Estatístico de Pesca e Aquicultura. Ministério da Pesca e Aquicultura.

OSTROM, E. *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*. New York: Cambridge University Press, 1990.

SACHS, I. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SILVINO, A. S.; Hazin, F. O Ordenamento Pesqueiro Brasileiro, Competência e Instrumentos de Gestão. In: VIANA, D. L. *et al. Ciências do Mar: uma visão sobre a costa Nordeste do Brasil*, 2020. No prelo.

SILVINO. A. S. C. Relatório *Ordenamento Pesqueiro Brasileiro: Regulamentação da Pesca de Arrasto de Camarões no Brasil*. Projeto da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Manejo Sustentável da Fauna Acompanhante na Pesca de Arrasto na América Latina e Caribe – Projeto FAO REBYC II-LAC. Brasília, jun. 2020. 181 p.

SILVINO. A. S. C. Relatório *Oficinas Participativas para Elaboração da Proposta de Plano de Gestão Para Pesca de Camarões No Brasil*. Projeto da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Manejo Sustentável da Fauna Acompanhante na Pesca de Arrasto na América Latina e Caribe – Projeto FAO REBYC II-LAC. Brasília, jun. 2020. 163 p.

STAPLES, D.; BRAINARD, R.; CAPEZZUOLI, S.; FUNGE-SMITH, S.; GROSE, C.; HEENAN, A.; HERMES, R.; MAURIN, P.; MOEWS, M.; O'BRIEN, C.; POMEROY, R. *AEGP Essential. Curso de formação sobre a Abordagem ecossistêmica na gestão pesqueira*. O Projeto do Grande Ecossistema Marinho da Baía de Bengala (BOBLME), a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, a Iniciativa do Triângulo dos Corais dos EUA e a Administração Nacional Oceânica e Atmosférica (NOAA), 2013. 213 p.

VASCONCELLOS, M.; DIEGUES, A. C.; SALES, R. R. *Relatório Integrado: Diagnóstico da Pesca Artesanal no Brasil como Subsídio para o Fortalecimento Institucional da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca*. Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2005. 261 p.

Parte 2
Casos

Caso 1

Feira Vegana de Porto Alegre

Luíza Moura Tavares da Silva
Isabela Sandri de Souza
Maycon Noremberg Schubert
Tais Duranti Pereira

Contextualização da experiência¹

A Feira Vegana de Porto Alegre teve início em novembro de 2014, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul. A proposta inicial era criar um espaço exclusivo para produtos veganos, ou seja, sem ingredientes de origem animal como ovos, leite, queijo, mel e carne, e que não dependessem de exploração animal para a sua produção. Nesse espaço, portanto, consumidores que se identificassem como veganos e com práticas veganas não teriam a necessidade de questionar sobre os

¹ O contexto da experiência e os primeiros tópicos do relato foram descritos no ano de 2019, no período antes da pandemia do novo coronavírus. O impacto da pandemia está descrito e atualizado no tópico “Desafios”.

produtos à venda, porque os produtos e produtores já teriam passado por uma seleção, feita pela organização da feira. As organizadoras/idealizadoras relatam que era uma época difícil, com oferta quase inexistente de produtos veganos, muito diferente dos dias atuais.

Dados recentes indicam que 14 % da sociedade brasileira já se considera vegetariana; além disso, a mesma pesquisa mostrou que o interesse por produtos veganos é de 65 % nas capitais (Ibope, 2018).² Para muitos praticantes do veganismo, tais práticas não se limitam à dieta, de forma que esta é apenas uma das práticas adotadas pelo veganismo. Parte do movimento vegano também se relaciona com outras causas que lutam por justiça social, a partir das lógicas de liberdade e de bem-estar animal. Uma forte presença dessa interseccionalidade é percebida com o movimento feminista, sendo que a maior parte das expositoras são mulheres “[...] responsáveis pelas suas famílias, mães, mães que trazem seus filhos pra Feira etc. [...]”, segundo as organizadoras. Assim, há uma preocupação em mulheres apoiarem mulheres. A feira conta com expositores veganos e não-veganos. Estes aceitos recentemente, porém oferecendo produtos livres de insumos de origem animal e sem utilização de exploração animal para sua produção. Desse modo, é possível encontrar alimentos para consumo na hora, produtos para consumo no ambiente doméstico, produtos congelados e produtos pré-prontos. Também há alguns agricultores familiares que oferecem produtos *in natura*. Contudo, existem diversos tipos de expositores, desde aqueles que vendem mais frituras e carboidratos, até aqueles que se identificam como crudívoros, alimentos sem glúten, orgânicos, industrializados etc. Essa variedade contribuiu para que a feira atendesse a diversos tipos de consumidores, exemplificando também o quão diverso é o próprio movimento vegano.

Além da parte de alimentação – para comer na feira ou levar para casa –, há também a parte de cosméticos veganos (além de não terem ingredientes de origem animal, não devem ser testados em animais), decoração, vestuário (sem couro e seda, por exemplo) e a parte de organizações não lucrativas voltadas à causa animal. Estas participam da feira sem custos, diferente dos outros expositores que contribuem com uma taxa correspondente ao espaço utilizado, sendo que os valores cobrados são diferentes para os expositores veganos e para os patrocinadores não veganos.³ As organizações não lucrativas ou projetos independentes não lucrativos voltados à causa animal têm sua venda destinada a ajudar animais. Quanto ao perfil dos consumidores, ainda não foi feita uma pesquisa para identificá-los claramente. Porém, as organizadoras observam que há um perfil mais identificado como sendo um consumidor familiar; mães, pais

² <http://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/14-da-populacao-se-declara-vegetariana/>.

³ A organização distingue: os veganos são expositores e os não veganos são patrocinadores.

e filhos que aproveitam a feira para fazer compras para o lar e que também fazem encomendas prévias com os expositores – assim, muitos expositores usam o espaço da feira para a retirada de produtos previamente encomendados. O fluxo na Feira Vegana de Porto Alegre é em torno de duas mil pessoas, segundo a organização.

Desenvolvimento da experiência

Na primeira edição, em 2014, foram reunidos nove expositores, sendo que a expectativa dos organizadores era de pouco movimento; contudo, o evento lotou, e, na primeira hora, já não havia mais comida. Antes dessa experiência e da materialização da feira, a proposta era de realização anual, mas, após a alta procura dos consumidores na primeira edição, a ideia inicial foi alterada. Em um primeiro momento, aconteceu de forma bimestral (dentro de seis meses aconteceram três edições); em seguida, a feira passou a ser mensal durante quatro anos e, a partir de 2019, a feira acontece de forma quinzenal. Conforme a feira foi crescendo, também foi necessário trocar os espaços de realização. No verão, também ocorrem feiras noturnas semanais, nas quartas-feiras. Com essas trocas, os expositores também foram se multiplicando: começaram com nove expositores, sendo que hoje são 47 participantes cadastrados, mas que não necessariamente participam em todas as edições. Destes, 25 participam assiduamente, ou seja, para o restante, a organização ocorre a cada edição.

Em relação à parte financeira, a feira se mantém com a contribuição dos expositores e patrocinadores – os custos de aluguel do espaço, aluguel dos móveis, custo da equipe de montagem e desmontagem, o trabalho da organização, entre outros. Toda a contabilidade é acertada na semana que antecede a realização do evento ou no próprio evento anterior àquele que está sendo organizado, para os expositores que também irão participar no evento seguinte. Os valores são de R\$ 180 para o estande maior; o estande padrão, com duas mesas, tem o custo de R\$ 150; e, o pequeno, de uma mesa, custa R\$ 75, que geralmente é a opção para quem está começando na feira. Entretanto, para os patrocinadores não veganos o valor é diferenciado, e custa R\$ 120 por apenas uma mesa, não sendo permitido um espaço maior. A seleção dos expositores ocorre por uma entrevista, na qual eles passam por uma série de perguntas para identificar se são veganos e se, principalmente, o seu insumo é “contaminado” com sofrimento animal.

Para discussões a respeito da feira, como a decisão de incluir expositores não veganos, é utilizado um grupo no Facebook com os outros expositores. O intuito do grupo é criar um espaço para que as decisões sejam tomadas de forma democrática.

Desafios

Para a realização da Feira Vegana, a maior dificuldade foi a falta de experiência para a organização de eventos. Além disso, há a dificuldade de encontrar locais que comportassem a quantidade de expositores e que tivessem estrutura para a circulação de consumidores, além de, com isso, também conseguir suprir a demanda. Uma outra dificuldade foi a associação da Hebraica aceitar a circulação de animais, a qual foi superada, sendo que hoje a feira já é considerada um espaço *pet friendly*.

Sobre o perfil dos expositores, até novembro de 2018, eram todos veganos. Essa era uma preocupação para que a proposta de um espaço seguro, engajado politicamente, sem produtos de origem e exploração animal, fosse garantida. Essa preocupação segue como um dos pilares da feira, mas foi aberta a possibilidade para que expositores não veganos, com produtos veganos e empresas veganas, mas com proprietários não veganos, pudessem levar seus produtos, para então aumentar o número de expositores e garantir que a feira se mantivesse aberta. Como consequência, 30 % dos expositores fazem parte desse novo perfil que, em contato com a feira, acabam até se tornando veganos e/ou em processo de transição para o veganismo. Além disso, para alguns expositores, a produção que é vendida na feira é o seu principal meio de sustento, mesmo que vendendo seus produtos também em outros locais ou por encomenda.

Destaca-se que já aconteceram duas edições especiais da Feira Vegana, chamadas “Mão-de-vaca”, com a proposta de ser um festival vegano econômico, que oferecesse produtos com o valor máximo de R\$ 5,00. Porém, o evento resultou em filas enormes e o desagrado dos expositores, porque não conseguiriam seguir produzindo produtos de qualidade com um valor tão baixo.

Entretanto, em 11 março de 2020, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) declara a pandemia do novo coronavírus e é orientada a quarentena no Brasil, um novo desafio surgiu nesse período incerto, e não se sabia o tempo e as proporções que a pandemia e o isolamento iriam tomar no Brasil e em Porto Alegre. A feira encerrou suas atividades presenciais e passou a atuar apenas pelas redes sociais, com a divulgação dos expositores, que seguiram com suas produções, mas em âmbito doméstico ou em pequenas empresas e atuando por meio de *delivery*. Além disso, os pagamentos dos funcionários que faziam parte da equipe de montagem e estrutura da feira seguiram acontecendo.

A feira retomou suas edições em 5 de outubro de 2020, mas com diversas modificações: agora não é mais autorizado o consumo local, apenas serviço de encomenda prévia e retirada ou *takeaway*, em que o consumidor escolhe o seu produto na hora do evento, paga e leva para consumir em casa – para a compra, os clientes têm um tempo limitado de 15 minutos dentro da feira. Há, também, limitação de expositores: de uma média de mais de 40 expositores, a

Feira Vegana passou a acolher apenas 6, agora com eventos semanais. Os valores dos expositores também reduziu para R\$ 50 por banca. Além desses tópicos, também se observou um aumento significativo de interessados para exposição, possivelmente pela crise da pandemia, em que se nota o aumento de iniciativas informais de trabalho.

A expectativa, ainda neste cenário pandêmico, é de passar a feira para um espaço aberto, ao ar livre, para evitar aglomerações. Em breve, com o retorno da normalidade das atividades, com a vacinação, por exemplo, espera-se que a feira seja ainda maior, tanto em expositores, quando em procura de clientes, de acordo com as proporções que a organização conseguir acolher.

Principais resultados alcançados

A prática do veganismo tem sido crescente no Brasil e o mote metodológico de “Seguir as práticas sociais”, referente à Teoria das Práticas Sociais (Schatzki, 2001; 2002; 2019), tem se demonstrado um campo de estudo muito auspicioso para se analisar as práticas em torno do veganismo e compreender como ocorrem as intersecções dessas práticas sociais com outras – feminismo, sustentabilidade, saudabilidade, agroecologia etc. –, verificando como mudam, como se consolidam e como se associam umas às outras. Dessa forma, a partir da experiência da Feira Vegana de Porto Alegre e do seu crescimento, que de 2014 para 2019 passou de um evento que seria realizado anualmente para um evento quinzenal, a visibilidade das práticas veganas é notória nessa experiência em Porto Alegre.

Por consequência dessa experiência e dos relatos das organizadoras e dos expositores e patrocinadores, também é possível perceber diferentes possíveis vertentes do veganismo. Em comum, há uma defesa indiscutível sobre a causa animal e em relação a práticas de *buycott* e *boycott*, ou seja, incentivar ou desestimular a compra de determinados produtos (Portilho; Michelete, 2019), mas, nas relações de como adotar essas práticas, ainda existem algumas divergências, que demandam mais estudos para análise e classificação, especialmente no que correspondem ao bem-estar animal e à liberdade animal.

Em um primeiro momento, observa-se que a base para o entendimento do veganismo como prática e estilo de vida é a retirada de produtos de origem animal das práticas alimentares, ou seja, a intervenção por meio da dieta. Contudo, a relação com outros movimentos sociais ainda não parece ser um consenso entre os expositores e patrocinadores, pelo entendimento de que a causa animal deve ter prioridade sobre as demais. Dentre alguns argumentos, percebe-se uma relação estreita com o feminismo, por exemplo, pelo entendimento da objetificação da mulher, da mesma forma como os animais são objetificados e explorados, e, tam-

bém, pela relação das fêmeas, mães animais, que são exploradas na indústria, mais do que os machos. Observa-se, também, que há pouco diálogo com a agricultura familiar. Por mais que diversos expositores declarem a preferência por compras nas feiras orgânicas e agrocológicas de Porto Alegre, parece existir resistência na compra de produtores que lidem com animais em suas propriedades. Ainda assim, relataram que desconhecem qualquer agricultor que seja vegano, e, por isso, optam por comprar daqueles que não revendem produtos de origem animal nas suas bancas. A organização incentiva a compra de pequenos produtores e, para outros produtos, incentivam a compra de pessoas próximas, assim, observa-se um incentivo à comercialização por meio de circuitos curtos e com o mínimo de intermediários (Gazolla; Schneider, 2017). Por conseguinte, há essa proximidade indireta com a agricultura familiar, mas não há quase debates sobre tais aspectos na feira. Entende-se, portanto, que o debate com a agricultura familiar, agricultura orgânica e agricultura agroecológica poderia ser interessante e desafiador para os movimentos e para os participantes da feira. Além das questões que dizem respeito à agricultura, o debate sobre alimentação saudável não é frequente.

Disseminação da experiência

O próximo passo da Feira Vegana é a organização de feiras diurnas, nas quartas-feiras, durante todo o ano, para atender um outro tipo de público. Isso se dá pelo fato de que a organização sente a necessidade de mais oferta de produtos veganos fora dos finais de semana. Outro plano é abrir lojas e estabelecimentos exclusivamente veganos, que aconteceria em lugares centrais de Porto Alegre – sendo uma dificuldade da feira expandir-se para locais mais afastados e menos nobres da cidade. Ainda assim, já aconteceram algumas edições da Feira Vegana na Zona Sul de Porto Alegre. Dessa forma, buscam a oportunidade de expandir o mercado vegano, viabilizar empreendedores inovadores nesse campo, incentivar o veganismo e, até mesmo, difundir a ideia da Feira Vegana para outros espaços; A proposta não é de concorrência, mas o aumento do movimento e da oferta de produtos veganos.

Referências

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativos. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2017.

PORTILHO, F.; MICHELETTI, M. Politicizing Consumption in Latin America. In: BOSTROM, M.; MICHELETE, M.; OOSTERVEER, P. *Handbook of Political Consumerism*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

SCHATZKI, T. *Social change in a material world*. New York: Routledge, 2019.

SCHATZKI, T. *The site of the social*. University Park: Pennsylvania State University, 2002.

SCHATZKI, T.; CETINA, K. K.; SAVIGNY, E. V. *The practice turn in contemporary theory*. New York: Routledge, 2001.

Caso 2

Polifeira do Agricultor: da produção ao consumo

Gustavo Pinto da Silva
Marta Von Ende
Cristiano de Ávila Dotto

Contextualização da experiência

A Região Central do Rio Grande do Sul tem como uma de suas características a presença de feiras-livres como espaço de encontro entre quem produz e quem consome os alimentos. O município de Santa Maria (RS), com uma população de aproximadamente 280 mil habitantes, tem 15 feiras-livres que, considerando o conjunto dos componentes do núcleo familiar, envolvem 657 pessoas. Segundo pesquisa realizada pelo Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas da Universidade Federal de Santa Maria (Gipag/UFSM), essas feiras movimentam cerca de R\$ 4 milhões anualmente, perfazendo uma renda *per capita* de pouco mais de R\$ 6 mil/ano.

Mesmo com essa importância social e econômica, entre as questões preocupantes encontra-se a crescente perda de legitimidade desse canal de comercialização frente aos consumidores, haja vista que muitas vão se transformando em um simples espaço de intermediação, onde os feirantes compram alimentos de intermediários e levam para as feiras como de sua produção. Foi constatado, pelo mesmo estudo, que muitos feirantes sequer são agricultores, e sua atividade laboral consiste em intercalar sua participação em uma ou outra feira, em diferentes dias da mesma semana. Esse discurso começa a ser reproduzido entre os consumidores e comprometem os processos interativos que acontecem entre quem compra e quem vende, pondo em risco esse espaço que se propõe a ser distintivo em relação às redes convencionais.

A Polifeira do Agricultor é um projeto de extensão realizado pela Universidade Federal de Santa Maria, com apoio da Prefeitura Municipal de Santa Maria e a Emater-RS/Ascar. Tem por objetivo atuar sobre as principais debilidades do sistema agroalimentar convencional, oferecendo acompanhamento contínuo para os agricultores, e, a partir da legitimidade dos resultados, reconstruir as relações com os consumidores, instituindo novas práticas de abastecimento. O trabalho visa a dar transparência às informações e criar mecanismos que possam recuperar as relações de confiança entre quem produz e quem consome. Entende-se que a interação face a face nem sempre é capaz de dar conta de todas as informações que estão por detrás do alimento que está sendo comercializado, razão pela qual busca-se reforçar alguns aspectos, sejam relacionados a atributos territoriais, à paisagem, à cultura, ao modo de produção, dentre outros. Para atestar a qualidade do alimento de uma feira-livre, não há necessidade de certificação, mas que tenham mecanismos de controle e comunicação os consumidores sobre aquelas questões latentes e sujeitas a contestação.

Outrossim, por estar dentro de um espaço privilegiado de ensino, pesquisa e extensão, a Polifeira tem o desafio de questionar o sentido que o alimento toma na vida das pessoas, ampliando o universo de significados em torno das escolhas alimentares, minimizando o efeito da alienação cultural alimentar e, quiçá, tencionando os espaços de formação.

Desenvolvimento da experiência

A Polifeira teve início em abril de 2017, com 17 famílias de feirantes selecionados por meio de chamada pública, e atualmente conta com 25 famílias, uma cooperativa de agricultura familiar e um assentamento da reforma agrária, provenientes de 12 municípios.

Considerando estar diante de uma situação de ocupação do espaço público, a chamada pública foi a forma encontrada para dar oportunidade equânime

para que todos os interessados tivessem possibilidade de acesso a essa oportunidade. A seleção é composta de três fases distintas: 1) realizada por meio de uma palestra inicial, é destinada a conhecer o projeto e seus propósitos; 2) refere-se a uma verificação das condições dos estabelecimentos, realizada *in loco* pelo técnico responsável pela feira; e, 3) análise de um conjunto de critérios (importância para família, grau de diversidade, número de feiras de que participa, participação de jovens, tamanho do núcleo familiar, dentre outros). Ademais, são exigidos dos participantes: ser produtor e comercializar exclusivamente alimentos de origem própria ou de agricultores da Polifeira; dispor-se ao acompanhamento contínuo da equipe técnica do projeto, composta por bolsistas e profissionais de setores da UFSM; cumprir o Regulamento; participar das atividades de qualificação e reuniões; comprometer-se em divulgar o nome e os propósitos da Polifeira; fornecer dados de pesquisa quando solicitados; responsabilizar-se pelo uso da identidade visual; e, em caso de produção animal, dispor de serviço de inspeção que atenda à legislação sanitária vigente.

As ações vão sendo organizadas e desenvolvidas para fortalecer processos de produção de alimentos saudáveis, sem perder de vista o diálogo com os consumidores, especialmente buscando influenciar suas decisões de consumo. Para tanto, as ações do projeto procuram proporcionar garantias para os consumidores do diferencial dos alimentos da Polifeira.

Nos alimentos processados, o foco está na questão da melhoria das condições dos locais de processamento, na substituição de ingredientes industriais nas formulações, sem perder as bases da produção artesanal (modo de produção). Ademais, toma parte a importância da inovação por meio de novos alimentos, com vista a atender grupos especiais de consumo, sejam os alérgicos, veganos, vegetarianos, dentre outros. Também é parte do trabalho a questão de facilitar a legalização dos empreendimentos processadores, de modo que atenda às condições vigentes pela legislação, quiçá podendo avançar para outros mercados.

Nos alimentos *in natura*, tais como frutas, hortaliças e cereais, as ações estão relacionadas à substituição de insumos industriais por insumos e tecnologias naturais de produção, com foco num alimento com zero resíduo de produto químico. Os agricultores são informados dos efeitos prejudiciais que os agrotóxicos podem causar sobre os cultivos e a saúde, e, paulatinamente, vão sendo implementadas medidas para atenuar o efeito de doenças e pragas sobre os cultivos. Visando a atestar a qualidade dos alimentos, é realizado o monitoramento dos resíduos de agrotóxicos, o que também contribui na implementação de medidas corretivas junto aos agricultores, mas também oferece visibilidade à credibilidade da proposta.

O diferencial da Polifeira é a comunicação das ações para os consumidores, tomado por meio de um posicionamento diferenciado em relação à construção de sua identidade. Para tanto, há padronização da identidade visual da feira,

uso de materiais padronizados e que possam fazer com que os consumidores percebam o espaço como um lugar seguro e comprometido com eles. Os laudos advindos do monitoramento dos alimentos ficam com os agricultores, de modo que possam atestar a qualidade dos alimentos. Inúmeras degustações orientadas de alimentos também são realizadas, de modo a explicar o que está por trás do modo de produção. Outros projetos da UFSM também são mobilizados por meio da feira, tal como o de produção de arroz sem uso de defensivos químicos, de modo que a feira vá se instituindo como o espaço de discussão das práticas alimentares. A “Politenda do Agricultor – Saiba Mais!” é um estande onde os consumidores podem saber mais sobre a feira, sobre os agricultores, seus modos de produção e as ações desenvolvidas. Ao mesmo tempo, ações de comunicação, tanto por meio das redes sociais como dos meios tradicionais, têm sido utilizadas com o apoio da TV Campus da UFSM, da Rádio Universitária, do Curso de Comunicação Social, e meios de comunicação da cidade, como o *Diário de Santa Maria*, a Rádio Gaúcha, a Rádio Imembuy, dentre outros. Todo o trabalho leva este conceito de transparência e de coprodução, em que pese proporcionar subsídios para influenciar e modificar a relação das pessoas com a comida.

A Polifeira é realizada nas terças-feiras pela manhã no Largo da Biblioteca Central da UFSM, buscando beneficiar parte do público de estudantes, como também as pessoas que trabalham no Hospital Universitário da UFSM. Nas quintas-feiras à tarde, a feira funciona junto ao Largo do Planetário da UFSM, e volta-se para os diferentes públicos da Universidade, mas também para aqueles que se dirigem desde outros bairros da cidade até o Campus. Durante o período de suspensão das atividades presenciais da UFSM, decorrente da pandemia da Covid-19, a Polifeira passou a funcionar na Avenida Roraima, próximo ao acesso ao Campus.

Desafios

O primeiro desafio na implementação da feira esteve relacionado ao entendimento de não se propor a ser uma feira orgânica, mas um projeto disposto a construir um processo de melhoria contínua em termos de produção de alimentos. A decisão de acreditar na metodologia de trabalho e de que a distintividade pode ser construída no diálogo e na interação com os consumidores vem sendo frutífera, e vem construindo sua reputação.

A segunda dificuldade está relacionada ao processo de transição para a produção sem insumos industriais. A maioria dos agricultores dizia não utilizar agrotóxicos, mas, na medida em que se fazia análise dos alimentos, os resíduos de pesticidas eram encontrados. Na prática, o monitoramento pressiona que os agricultores busquem medidas de minimização de práticas convencionais,

com substituição por medidas de manejo biológico. De outra parte, na medida em que esses laudos são comunicados aos consumidores, vai proporcionando reforço nas valorações. Até que haja padrões estáveis de comportamento, o monitoramento dos alimentos e o regulamento da feira são necessários para que os agricultores se tornem conscientes de que suas práticas são definidoras do sucesso da feira. Esse parece ser o maior desafio do processo, mas que, ao cabo, em um processo em institucionalização, leva a determinadas regularidades.

Outra questão está no espírito coletivo do grupo, que ainda não se sente parte de um projeto coletivo. A dificuldade de entender os sentidos que suas ações podem resultar para o coletivo é um desafio enfrentado. A construção desse tipo de mercado depende de trabalho de comunicação com os consumidores, mas especialmente da garantia dos agricultores naquilo que é dito. A falta de um espírito empreendedor, as resistências à inovação, a tendência de repetir o que os outros estão fazendo são debilidades que precisam ser mais bem trabalhadas.

No contexto da pandemia, com o fechamento do Campus da UFSM, outro desafio foi a constituição de um novo local para a feira. O que num primeiro momento pareceu um problema, posteriormente se tornou oportunidade de expansão junto a consumidores que não conheciam o projeto, já que, com o deslocamento para a Avenida de acesso à universidade, passa a pôr-se em contato com um número maior de pessoas (Figura 1). Com um conjunto de medidas de segurança em relação à Covid-19, consoantes ao momento que se vive, a feira acabou se tornando referência em termos de espaço de comercialização, ao ponto de permitir o ingresso de mais quatro novos feirantes. Da mesma forma, tem representado uma medida da UFSM para enfrentar os efeitos da pandemia, assegurando um ambiente para aquisição de alimentos saudáveis pelos consumidores, mas também protegendo os agricultores e seus meios de vida. Assim, chama atenção que, especialmente num momento de pandemia, as decisões alimentares dos consumidores, no exercício de sua liberdade de escolha dos alimentos, podem influenciar e impactar a vida de outras pessoas, no caso dos agricultores familiares.



Figura 1. Vista da Polifeira do Agricultor na Avenida Roraima, Santa Maria (RS).

Principais resultados alcançados

A Polifeira tem permitido uma série de resultados tangíveis e intangíveis. O primeiro e mais importante foi o de instituir um espaço emblemático para discutir a comida e suas múltiplas relações, dentro de um espaço eminentemente reconhecido como o lugar de construção de conhecimento. A iniciativa tem proporcionado que trabalhos acadêmicos, documentários, trabalhos de final de curso, passem a dialogar com o tema da alimentação, demonstrando que esta experiência é enriquecedora em termos da busca por uma sociedade mais cidadã. A feira também vem se tornando um espaço de convivência da comunidade acadêmica, local de encontro e de troca entre pessoas.

Apesar de não ter havido estudos sobre o impacto da feira sobre a percepção dos consumidores sobre suas escolhas alimentares, os depoimentos dão conta de ter se tornado uma referência na aquisição dos alimentos. Na Polifeira do Agricultor, a distintividade se dá porque a metodologia de trabalho recebe acreditação por parte dos consumidores.

Também houve um incremento no número de feirantes participantes, com potencial de ingresso de um maior número de beneficiários. Isso demonstra a capacidade da metodologia em resgatar e criar condições para que outros agricultores possam se constituir como produtores sem uso de químicos. Ademais,

com o crescimento vem o aumento da oferta e da diversidade de alimentos para os consumidores.

O valor anual da movimentação financeira, em 2019, foi de R\$ 721.620,15, correspondendo um valor de R\$ 61.414,08/ano/família, ou R\$ 5.117,84/mês. Esses resultados demonstram que a Polifeira do Agricultor se tornou um espaço importante para a dinamização da economia local, especialmente para a agricultura familiar.

Disseminação da experiência

A Polifeira do Agricultor tem potencial de inspirar outras experiências, haja vista estar apoiado em pressupostos adaptáveis às condições específicas de outros lugares. Compõem essas condições a qualificação e o acompanhamento técnico permanente, a presença de mecanismos que proporcionam o monitoramento da qualidade dos alimentos, e a comunicação com os consumidores. O principal diferencial da Polifeira é o entendimento de que ideias precisam se mover no tempo e no espaço, e que assim transformam as práticas sociais dos agricultores, dos consumidores e da equipe técnica envolvida. Dessa forma, os resultados positivos da feira têm chamado a atenção de diversas organizações públicas e privadas, desde órgãos de assistência técnica e extensão rural, prefeituras municipais, universidades brasileiras e estrangeiras, empresas e organizações não governamentais.

Caso 3

A Cooperativa de Consumidores de Produtos Ecológicos de Três Cachoeiras: fomentando saúde e responsabilidade ambiental

Renata Soares Navarro
Alícia Ganzo
Potira V. Preiss

Contextualização da experiência

A crise ambiental e os crescentes problemas de saúde relacionados à alimentação têm cada vez mais impulsionado a sociedade civil a mobilizar estratégias próprias para suprir sua necessidade de abastecimento, levando a uma exponencial emergência de redes e iniciativas que buscam incentivar novas formas de produzir, comercializar e consumir alimentos. Nesse sentido, torna-se essencial conhecer empreendimentos de carácter pioneiro, que surgiram quando o debate sobre a agroecologia, a realocação alimentar e o consumo responsável eram ainda incipientes.

Este é justamente o caso da Cooperativa de Consumidores de Produtos Ecológicos de Três Cachoeiras (Coopet), ativa no Litoral Norte do Rio Grande do Sul desde o final da década de 1990. Criada a partir da organização de um grupo de consumidores locais formado por trabalhadores com diferentes profissões tais como professores, gestores, servidores públicos e comerciantes que estavam preocupados com uma alimentação mais saudável e menos impactante ambientalmente. Apesar de estar em um município pequeno do interior do estado, com pouco mais de 10 mil habitantes, tem servido de referência a outras iniciativas similares dentro e fora do Estado. O município está inserido no bioma Mata Atlântica apresentando clima úmido. Em termos socioeconômicos, apresenta PIB per capita no valor anual de R\$ 24.496,05 (IBGE, 2019) e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) no valor de 0,718, sendo essa considerada uma faixa alta (Atlas Brasil, 2010).

A Coopet é atualmente a cooperativa de consumidores mais antiga em atividade do RS, tendo um importante papel na construção e disseminação de práticas de consumo alimentar diferenciadas, que valorizam o consumo de alimentos locais, principalmente de base agroecológica. Seu trabalho alia o princípio cooperativista ao consumo de alimentos saudáveis em equilíbrio com o meio ambiente, trazendo lições importantes para o processo de democratização de uma alimentação saudável e sustentável.

Desenvolvimento da experiência

A região do Litoral Norte é reconhecida pela produção agrícola, tendo os agricultores familiares como principais protagonistas. Ainda na década de 1980, agricultores da região começam uma mobilização para fazer frente ao modelo de desenvolvimento disseminado através da Revolução Verde. O movimento contava com o apoio dos clérigos da Pastoral Rural da Igreja Católica que, inspirados na Teologia da Libertação, auxiliavam a fomentar a organização social comunitária em prol do bem-estar comum, atuando tanto em áreas rurais como urbanas. Inspirados em Associações formadas na Serra gaúcha, agricultores ecologistas da região se unem para, em 1991, criar a Associação dos Colonos Ecologistas da Região de Torres – Acert. A Associação potencializou a organização e a comercialização dos produtos que tinham como principal público a Cooperativa Ecológica Coolmeia e a Feira de Agricultores Agroecologistas em Porto Alegre. Assim, a produção local era escoada na capital, não tendo nenhum canal de comercialização que beneficiasse a população local.

É neste sentido que um grupo de cidadãos locais iniciam aproximações com os agricultores ecologistas, de forma a criar estratégias que possibilitassem a comercialização dos alimentos limpos aos residentes da cidade. Tentaram di-

ferentes formas de comercialização nos primeiros anos – entregas programadas, feira semanal –, mas a vontade de facilitar o sistema de logística e ampliar o número de beneficiários levou à fundação de uma Cooperativa de Consumidores no dia 18 de maio de 1999.

Atualmente, são mais de 100 famílias associadas que têm à sua disposição uma ampla gama de produtos ecológicos na loja da cooperativa no centro de Três Cachoeiras (Figura 1). Os consumidores diversificam-se em sócios-fundadores, sócios-colaboradores e não sócios; assim, mesmo quem não é cooperado pode comprar produtos na Coopet. Para tanto, os produtos recebem dois preços distintos, sendo o valor para sócios reduzido ao preço de custo e o preço para não sócios um pouco mais elevado, incluindo uma pequena porcentagem para a manutenção da Cooperativa. Os custos da cooperativa (contas de serviços básicos, duas funcionárias, capital de giro para compras de produtos etc.) são majoritariamente viabilizados através de uma mensalidade de R\$ 30,00, paga por cada sócio. A sociedade também permite que o pagamento das compras aconteça mensalmente, ficando um registro dos produtos consumidos ao longo do mês. O acerto do valor total ocorre no quinto dia útil do mês posterior.



Figura 1. Fachada da loja da Coopet.

Fonte: autoria própria.



Figura 2. Visão interna da loja com a disposição dos produtos.

Fonte: autoria própria.

Para além do preço, os sócios também têm responsabilidades e possibilidades distintas no que diz respeito à governança e gestão da Cooperativa. Os sócios-fundadores, um grupo de aproximadamente 70 pessoas, pagou uma joia de entrada na fundação da Cooperativa e têm o direito de votar e concorrer para o Conselho Administrativo e Conselho Fiscal. Os sócios-colaboradores votam nas eleições que ocorrem a cada dois anos e participam de atividades realizadas pela cooperativa, como a celebração anual do aniversário de fundação da loja, que ocorre concomitantemente ao Dia Internacional do Meio Ambiente. Segundo a

coordenação, a hierarquia de cargos é uma formalidade, mais que uma prática, visto que as decisões são tomadas de forma coletiva.

No estabelecimento, são comercializados mais de 100 produtos diferentes (Figura 2), com uma variedade de fornecedores locais, mas também de fora do estado. Ainda há uma preocupação em priorizar os produtos agroecológicos da região; assim, os produtos *in natura* e alguns processados artesanais (pães, biscoitos, massas, mel, queijo etc.) são oriundos das cooperativas parceiras de longa data como Acert e a Econativa (Cooperativa Regional de Produtores Ecologistas do Litoral Norte do Rio Grande do Sul e do Sul de Santa Catarina). Também são encontrados produtos de outras cooperativas do estado. Um exemplo são os sucos e molhos de tomate da Associação dos Agricultores Ecologistas de Ipê e Antônio Prado – Aecia. Há ainda produtos orgânicos industrializados produzidos por empresas de maior porte e de fora do RS, tais como a Mãe Terra e a Jasmine. Há ainda uma terceira linha de produtos que não são orgânicos ou artesanais, mas que compõem uma seleção de produtos “naturais” de interesse do público consumidor, ficando dispostos em uma prateleira separada.

Atualmente a Coopet tem 101 associados e não tem interesse ou condições de expandir. De acordo com a coordenação, é um cuidado em manter um ponto de equilíbrio gerenciável entre os membros, permitindo uma dinâmica de interação entre as pessoas.

Há uma relação muito forte entre consumidores e agricultores. A cooperativa tem um papel relevante em auxiliar na manutenção e valorização dos agricultores ecologistas locais, tendo, ao longo dos anos, tido um papel essencial na mobilização de novas cooperativas e qualificação dos processos de comercialização. Em entrevista com agricultores, estes mencionam que é fundamental que os consumidores estes estejam próximos, conheçam suas propriedades e que, a partir dessa aproximação, estabeleçam laços de confiança mais fortes. Para o caso de agricultores menos formalizados, que sequer contam ainda com certificação, a relação pessoal e a parceria com a Coopet acabam por atestar a qualidade dos produtos. Em alguns casos, a relação permanece tão próxima que consumidores já tiveram agricultores como seus padrinhos de casamento. Esse processo se expressa na permanência dos consumidores ao longo do tempo, havendo inclusive um processo de sucessão em que, após os filhos saírem da casa dos pais, se associam na cooperativa, de forma a manter o envolvimento.

Desafios

Quando questionados sobre os atuais desafios, os sócios mencionam o abastecimento dos produtos *in natura* em quantidade como uma preocupação. Ou seja, há uma demanda grande por este tipo de produto e, ainda, que haja

produção na região, enfrentando desafios em termos de logística, em especial porque a alta perecibilidade dos produtos exigiria uma maior frequência de entregas, o que nem sempre é viável para os produtores. Acaba que, ao chegarem, os produtos muitas vezes são anunciados para os sócios via WhatsApp, que fazem uma certa reserva informal. O excedente dos alimentos frescos não reservado, tende a ser vendido no mesmo dia.

Outro desafio a ser considerado é o engajamento massivo dos sócios nas rotinas e processos de decisão. A coordenação da Coopet frisa que não há intenção em tornar-se apenas uma loja de produtos ecológicos e que os sócios têm um papel importante na continuidade do trabalho da cooperativa, pois é através da convivência que os laços sociais formados ficam mais fortes. Infelizmente, a praticidade de compra por meio da loja, em qualquer dia e horário, acaba por facilitar o distanciamento de alguns consumidores que não estão envolvidos mais diretamente com os processos administrativos.

Ao longo de 2020, a pandemia da Covid-19 tem afetado uma série de dinâmicas de abastecimento, provocando inclusive o encerramento de atividades. No entanto, este não é o caso da Coopet, que segue com suas atividades, com algumas medidas de precaução e prevenção ao contágio. Os cuidados de higiene foram reforçados nas diferentes etapas do processo de produção, logística e comercialização dos alimentos, e a loja está atendendo a um número restrito de consumidores por vez para evitar o contágio. Os alimentos estão chegando normalmente e, nesse período de pandemia, a demanda dos alimentos aumentou cerca de 10 a 20 %, possivelmente uma tentativa de qualificação da saúde através da alimentação por parte da população local.

Principais resultados alcançados

Para além da melhoria da saúde dos consumidores e a valorização dos agricultores familiares agroecológicos da região, a maior conquista da Coopet é a democratização do acesso a produtos saudáveis e sustentáveis a preços justos. Essa questão é enfatizada como central pelos sócios-fundadores e membros da coordenação, que ressaltam que uma alimentação de qualidade não pode ser um privilégio de elites. Acrescentaríamos ainda um destaque para a manutenção da Cooperativa com 21 anos de trabalho.

Apesar de não ter uma relação direta com nenhum movimento ambientalista ou de saúde, a Coopet é considerada uma referência em ambientalismo, agroecologia e alimentação saudável na cidade, sendo frequentemente chamada a discutir ou representar estas bandeiras em eventos e conselhos municipais. Assim, consolida seu objetivo de ser mais que uma loja de compras e venda de produtos, mas também um *locus* de trocas de saberes, afetos e experiências democráticas.

Disseminação da experiência

Rescrever a história da Coopet nos faz refletir que é possível construir dinâmicas alimentares vinculadas ao território em que se encontram. Os produtos comercializados beneficiam não só a cidade, mas a região, visto que a loja segue sendo a única do tipo em todo seu entorno. A outra opção mais próxima é a loja da Ecotorres, que pertencente a Cooperativa de Consumidores de Produtos Ecológicos de Torres – a capital do Litoral Norte do estado, formada em 2000, tendo a Coopet como principal inspiração.

A Coopet participa ativamente do Conselho Municipal de Agricultura e do Conselho Municipal de Meio Ambiente do Município de Três Cachoeiras, ajudando a fomentar na política pública municipal uma perspectiva integral de desenvolvimento, em que a inclusão social e produtiva da agricultura familiar e agroecológica local é também uma ação ambiental e de saúde à população. Essa experiência demonstra que a construção de iniciativas protagonizadas pelos próprios atores fortalecem e contribuem para a propagação da identidade da região, servindo de inspiração para que consumidores e produtores possam fortalecer seus sistemas alimentares locais, de forma a contribuir com os valores socioambientais e econômicos do território que habitam.

Referências

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *IBGE Cidades: Panorama Três Cachoeiras*. Economia. PIB per capita (2019). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/tres-cachoeiras/panorama>. Acesso em: 27 set. 2022.

ATLAS BRASIL. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. *Três cachoeiras, RS*. IDHM 2010. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/432166>. Acesso em: 27 set. 2022.

Caso 4

Cooperativa Girasol – colaboração solidária, consumo sustentável e comércio justo

Kelly Fabiane Spier
André Mombach
Tanara Rodrigues Lucas

Contextualização da experiência

Alguns princípios da economia solidária, como a prática do consumo consciente, compromissos éticos e relações comerciais mais justas, contextualizam a experiência ora relatada. O debate acerca das práticas de consumo e de como elas impactam na estruturação da cadeia de produção mobiliza os coletivos engajados na transformação do sistema agroalimentar. No centro das discussões aparece o dilema das relações de compra e de como estas poderiam ser menos atravessadas por grandes corporações e agentes de distribuição. Muito além do acesso individual à mercadoria disponível na prateleira de um super-

mercado, um consumo consciente e sustentável inclui noções de sazonalidade, das influências do clima na produção de alimentos e de que não é possível satisfazer os desejos pessoais todo o tempo. Além disso, os pressupostos de um consumo não alienado perpassam a construção de uma relação mais próxima com o alimento. Essa aproximação inclui conhecer a história e os saberes de quem o produziu e as práticas utilizadas ao longo do processo produtivo. Em meio a esses debates, aparecem iniciativas, como as da Cooperativa GiraSol, descritas nesse relato. Esse texto foi elaborado a partir de conversas informais, entrevistas e pesquisa documental, realizadas em setembro de 2019 e em outubro de 2020. Participaram coordenadores, voluntários e consumidores vinculados à organização.

A experiência, ora relatada, teve início em 2006, a partir de uma articulação coletiva constituída por 28 “tocadores”¹ que, na época, trabalhavam com a gestão e a implantação de políticas públicas na área da economia solidária. Eram pessoas que atuavam no campo da agroecologia, da ecologia urbana e profissionais liberais, organizados em torno de sindicatos e de organizações não governamentais. Quando o coletivo se organizou existiam algumas experiências informais, ainda incipientes, de grupos de consumo. A GiraSol se apresenta, portanto, como um dos movimentos pioneiros, no país, quanto à constituição de uma organização econômica cooperativa formal e efetiva de consumidores.

O desejo dos idealizadores do projeto era a construção coletiva de relações diretas, justas, democráticas e ecológicas, entre uma cooperativa de consumidores da capital gaúcha e os produtores de alimentos agroecológicos, com respeito à história dos agricultores, seus modos de vida e o processo produtivo. O próprio nome da cooperativa remete a esse desejo: “GiraSol”, em referência a “girar solidariedade”, levar luz e consciência às práticas alimentares cotidianas. A ideia era organizar os consumidores e estabelecer práticas de comércio e de relações diretas entre produtores e consumidores de uma forma mais estável e perene do que as feiras.

Desenvolvimento da experiência

A estrutura, colocada em prática pelos tocadores da GiraSol, foi um sistema – *website* – que continha uma lista aberta de produtos para a realização de compras programadas. Os interessados faziam seus pedidos, com antecedência mínima de quatro dias, de acordo com os itens que estavam ofertados na loja virtual. Os produtos eram retirados, aos sábados, num local cedido por uma entidade parceira. A cooperativa mobilizava os consumidores, fazia contato com os

¹ Forma como os integrantes da cooperativa GiraSol alegremente se autointitularam.

fornecedores e organizava os pedidos. Essa sistemática permitiu trabalhar com estoque próximo de zero e organizar o consumo a partir da demanda semanal.

Após um ano de atuação, em 2007, a cooperativa alugou um espaço físico, o que possibilitou manter um pequeno estoque de alimentos agroindustrializados para venda, a pronta entrega. Essas vendas presenciais complementavam o sistema de comercialização através da compra programada. Durante os anos de 2007 a 2010, a cooperativa teve um espaço comercial, um ponto de organização e de apoio logístico que também abria, durante os dias de entrega dos pedidos, para a venda direta e em pequena escala, ao consumidor. Entretanto, os custos de manutenção da estrutura, a maneira artesanal e voluntária de condução das atividades cotidianas da cooperativa e a inexistência de redes organizadas de agricultores (para obtenção regular dos produtos com baixo custo de logística), foram alguns dos problemas que levaram a GiraSol a encerrar suas atividades, em 2011.

Entre os anos de 2011 e 2016, a GiraSol passou por um período de inatividade. Porém, em 2016, antigos e novos tocadores decidiram se reunir para tratar da retomada das atividades da cooperativa. Alguns dispositivos estatutários foram reformados e modificados. A intenção foi sanar os problemas ocorridos na primeira fase da organização e que haviam levado ao encerramento das atividades em 2011. Uma das principais mudanças referiu-se aos vínculos associativos. A GiraSol passou a se relacionar com cooperativas ou associações de produção, e não mais com agricultores individuais. Nessa nova fase, os agricultores estavam muito mais articulados e organizados em cooperativas, em agroindústrias e em movimentos sociais. Essas articulações permitem que alimentos saudáveis, de diversas partes do estado do Rio Grande do Sul e de outras regiões do país, cheguem, com regularidade, a Porto Alegre.

Três redes de cooperativas, mais precisamente a Rede de Economia Solidária Feminista (RESF), a Rede de Agricultura Familiar do Rio Grande do Sul (Redecoop) e a Rede Ecovida constituem a base de sustentação de fornecedores da GiraSol.² A GiraSol faz parte da RESF, o que permite estabelecer relações com grupos urbanos de economia solidária feminista, alguns grupos de agricultoras quilombolas e pequenos núcleos que atuam na produção de alimentos, de artesanato e de cosméticos em todo o país. A Redecoop articula 49 cooperativas,

² Além da RESF, da Redecoop e da Rede Ecovida, outras organizações e cooperativas também são responsáveis pelo fornecimento dos produtos comercializados pela Cooperativa GiraSol, tais como: a Banca Nutracêutica; a Cooperativa dos Povos Tradicionais de Mostardas (Cooptram); a Cooperativa dos Produtores Orgânicos da Reforma Agrária de Viamão (Cooperav); a Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre (Cootap); a Agroindústria Morro Azul (Ecocert); a Central Metropolitana de Cooperativas da Agricultura Familiar; a Cooperativa Central de Agricultura Familiar Ltda. (Unicooper); a Novo Citrus (agroindústria familiar e ecológica); e a Ecobio (empresa familiar de produtores rurais, localizada no norte do Rio Grande do Sul).

algumas delas produtoras de orgânicos, como a Coomafitt.³ Apesar de priorizar o cinturão metropolitano de Porto Alegre, em especial, para o fornecimento dos produtos *in natura* e estimular a ideia de cadeias agroalimentares curtas, a GiraSol, por meio do circuito mais longo da RESF e da Rede Ecovida, consegue ofertar alimentos que estão fora do período da sazonalidade local e estadual.

Com relação a estrutura organizativa, a GiraSol segue os modelos clássicos do cooperativismo, com uma assembleia geral como instância máxima da cooperativa, um conselho de administração e um conselho fiscal. Para formular a estratégia ampliada da organização foram criados três grupos de trabalho que atuam, de maneira integrada, com o conselho de administração.⁴

Quanto à dimensão organizativa do consumo, foram estruturados quatro parâmetros de relação. No primeiro parâmetro relacional está a figura do consumidor associado, sócio-pleno da GiraSol. Em seguida, aparece o consumidor mensalista, que adere à cooperativa na dimensão comercial e compra pelo preço de sócio, sem ser sócio. Na sequência, consta o consumidor estudante, que paga meia mensalidade e compra pelo preço de sócio. O último é o consumidor eventual/ocasional, que paga um valor 20 % superior ao associado ou mensalista.

As decisões acerca das práticas adotadas pela GiraSol são permeadas por debates polêmicos e controversos. A cooperativa mantém, por exemplo, um dispositivo estatutário que restringe a comercialização de produtos que impliquem em abate animal, o que já resultou em acalorados debates. A prioridade da GiraSol é ofertar produtos orgânicos, agroecológicos e agroflorestais. Além de uma ferramenta comercial, a cooperativa GiraSol sempre atuou como uma organização de educação política para o consumo consciente e sustentável.

Desafios

A falta de um espaço comercial e o modelo de compra programada limitavam a atuação da cooperativa. O carinho e a empatia pelos ideais e práticas da GiraSol e a conseqüente tradução em participação, como associado ou consumidor efetivo, ainda esbarrava em diversos entraves. Esses entraves iam desde a limitação do espaço físico para o preparo dos pedidos, até a necessidade de programar a compra e retirá-la num único dia e horário específicos.

³ A Coomafitt é uma cooperativa fundada em setembro de 2006 que reúne 223 famílias associadas de agricultoras e agricultores dos municípios de Itati, Terra de Areia e Três Forquilhas, que ofertam mais de 6,4 mil toneladas de 88 variedades de alimentos, sem atravessadores.

⁴ O grupo de trabalho administrativo que discute toda a dimensão da estruturação organizativa da cooperativa nessa nova fase; o grupo de trabalho comercial responsável pelo mapeamento de oferta, pelos contratos com fornecedores, por avaliar mecanismos de qualidade; e o grupo de comunicação que trabalha as interfaces do diálogo mais direto com o associado e consumidor, e atua na operação das redes sociais.

Desde 2019, a cooperativa GiraSol viveu uma fase de ampliação da estratégia comercial. Através da parceria com a Fundação Banco do Brasil e a ONU Mulheres, a cooperativa captou recursos financeiros para expansão das atividades. Em 2020, numa versão denominada de GiraSol 3.0, a cooperativa organizou cinco frentes comerciais: uma loja física para venda direta e cotidiana ao consumidor; um café dentro da loja, como espaço gastronômico, de encontro, integração e realização de oficinas; um centro de distribuição voltado para o atacado, para atender a escolas e creches privadas, bares e restaurantes, com demanda crescente por alimentos saudáveis; um *ecommerce*, com entregas diárias, que funcionaria junto ao centro de distribuição; e o fornecimento de alimentos saudáveis para eventos.

A primeira frente comercial, o armazém da GiraSol, foi inaugurado no dia 5 de fevereiro de 2020. No mês de março, com a loja física ainda em fase de ajustes, veio a pandemia da Covid-19. Nesse período, o grande desafio foi a reconversão para o *ecommerce*. A vantagem era a experiência pregressa da loja virtual. Já em 26 de março de 2020, o *site* estava no ar para a realização de vendas e entregas diárias. O rápido aumento das vendas, no *ecommerce*, desviou o foco para novas demandas, tais como: a necessidade de remodelar o site de maneira que a feira virtual ficasse mais próxima das necessidades e dos interesses dos consumidores; a alfabetização digital de idosos e daqueles com dificuldades para realizar suas compras on-line; a migração das relações com os consumidores para o espaço virtual; e a ampliação das publicações no *locus* digital, sobretudo acerca dos posicionamentos políticos da GiraSol.

A pandemia atropelou uma série de projetos da cooperativa. A GiraSol sempre pretendeu ser mais do que uma loja a ofertar alimentos saudáveis, uma “butique de orgânicos”.⁵ Apesar do retorno as atividades, na loja física, o espaço do café seguiu fechado e, com isso, ainda não era possível levar a cabo os encontros, as oficinas e as rodas de conversa. A pandemia exigiu repensar os sistemas de participação virtual e de envolvimento do conjunto amplo de consumidores que se aproximaram da cooperativa.

A GiraSol pretende ser farol e se desafia de maneira organizativa a fim de construir um sistema cooperativo de abastecimento. Nesse sentido, trabalha ativamente na organização da produção com as cooperativas fornecedoras. Há um esforço constante de mapear a demanda mensal de alimentos. A intenção é migrar a produção e a oferta de todos os produtos – que ainda dependem de um atravessador ou de um circuito mais privado – para as cooperativas já parceiras e fornecedoras da GiraSol.

O preço justo e a democratização do alimento orgânico e agroecológico seguem como horizontes visionários dos tocadores da cooperativa, que admitem ainda não terem um preço que pudesse abranger mais pessoas. Apesar dos consu-

⁵ Expressão utilizada pela coordenadora-geral da cooperativa.

midores da GiraSol serem críticos, questionarem os preços, eles são de classe média e podem pagar. Nesse gargalo, entre o discurso e a prática, há um longo percurso de luta pelo acesso a alimentos saudáveis como um direito comum a todos.

Principais resultados alcançados

A agilidade no processo de reconversão para o *ecommerce*, no início da pandemia, fez com que a GiraSol passasse a atuar em todos os cantos da cidade. O que antes era um público localizado no bairro Bom Fim e entorno, converteu-se num amplo campo de relações. A cooperativa se estabeleceu como a principal fornecedora diária de alimentos orgânicos e agroecológicos, em Porto Alegre. São entre 50 e 60 entregas diárias, de segunda a sábado. De março até outubro de 2020, foram comercializadas mais de 120 toneladas de alimentos orgânicos e agroecológicos.

A estratégia do armazém sofreu uma baixa significativa nos meses de abril e maio de 2020. Entretanto, nos meses de junho, julho e agosto, do mesmo ano, ocorreu uma retomada do processo de comercialização na loja física. O público que se aproximou da GiraSol, através das compras on-line, passou a frequentar o espaço físico e a intercalar a aquisição de alimentos, ora no armazém, ora no *e-commerce*. Mesmo com a reabertura da loja física, o *ecommerce* segue sem queda nas vendas. A GiraSol virou referência para aquisição de alimentos orgânicos e agroecológicos na capital gaúcha.

Diante do dever de construir um sistema de participação cooperativo e solidário, a GiraSol ampliou os investimentos na estruturação das redes sociais e no posicionamento político por meio do Facebook e do Instagram. As publicações abordam temas como economia feminista, agroecologia e alimentação saudável. Além disso, as postagens divulgam fornecedores e a origem dos alimentos comercializados pela cooperativa. Um dos propósitos da GiraSol é a organização de iniciativas ativas de educação para o consumo em suas redes sociais.

Além disso, os canais de comunicação mais direta, como o Whatsapp, permitem dialogar com um público crescente de clientes cadastrados na loja virtual. A GiraSol pretende realizar videoconferências de modo a posicioná-la como organização cooperativista que constrói coletivamente relações éticas, democráticas e ecológicas entre consumidores e produtores.

Disseminação da experiência

Os tocadores da cooperativa ressaltam a importância de um debate mais amplo com as universidades e o poder público para conceber um sistema de

abastecimento por fora dos mecanismos tradicionais do capitalismo e dos supermercados. Como sujeito político, a GiraSol incidiu no plano de governo de alguns partidos, do campo mais progressista, que concorreram à prefeitura da capital gaúcha. Há um entendimento de que, sem políticas públicas que possam respaldar e replicar experiências como a da GiraSol, não existe possibilidade de transformação do sistema agroalimentar.

A construção de um sistema regular de abastecimento, fortemente assentado na cooperação, na economia solidária e feminista, carrega consigo a perspectiva do alimento como estruturador de processos de redistribuição e fortalecimento das relações associativas, e não apenas como um modo de satisfazer às necessidades individuais ou de saúde.

Algumas práticas adotadas pela GiraSol, como a de não ofertar produtos orgânicos de grandes marcas e disponibilizar cada vez mais produtos a granel, na loja física, traz consigo a proposição de resgatar outra estética que não a do embalado e do processado. Traz consigo, também, um posicionamento político e prático que coincide com o debate ativo sobre as questões de consumo que a cooperativa desde sempre se propôs a fazer.

A GiraSol é uma experiência aberta e em construção. Na assembleia, realizada no mês de outubro de 2020, foi eleita uma jovem coordenadora-geral para a cooperativa. É um processo de renovação que destaca o protagonismo das mulheres e dos jovens na condução da GiraSol. O registro histórico, da eleição de uma jovem mulher como liderança ativa da cooperativa, é uma síntese, um acúmulo importante de todo o processo, desde a retomada, em 2016.

E é com o esperar e a disposição da fala de um dos tocadores da GiraSol que esse relato se despede:

Estamos baseados em outra visão de economia, na qual a organização do trabalho está a serviço do ser humano e da vida e não do capital, que acumula, explora e exclui. Neste mundo onde o individualismo está acima do bem-estar geral, organizar-se coletivamente é um ato revolucionário.

Caso 5

Alimento de Origem e agricultura familiar: a experiência da Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai no Rio Grande do Sul

Eliseu Liberalesso

Joel da Silva

Arlindo Jesus Prestes de Lima

José Eduardo Gubert

Jeferson Tonin

Contextualização da experiência

A Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (Admau) está localizada no município de Frederico Westphalen, e atua, principalmente, na região do Médio Alto Uruguai, no extremo norte do Rio Grande do Sul. Trata-se de uma região caracterizada pela forte presença da agricultura familiar, com estabelecimentos agropecuários de porte reduzido e, em linhas gerais, com baixos

índices de capitalização. Uma série de fatores influenciou nesse processo, dentre os principais podemos destacar a ocupação tardia e desordenada das terras no território e suas características edáficas, pouco favoráveis ao desenvolvimento da produção agropecuária.

A partir disso, uma série de projetos e ações têm sido desenvolvidas com o objetivo de promover o desenvolvimento de parcela da agricultura que encontra maiores dificuldades em inserir-se nos mercados tradicionais, com destaque para os programas de desenvolvimento (Pronat e PTC).¹ O amadurecimento dessas experiências permitiu compreender a necessidade de aproximar a esfera da produção das dinâmicas contemporâneas de consumo. Isto porque existe uma demanda por produtos diferenciados, que destoam dos produtos convencionais encontrados, geralmente nos supermercados, ou seja, diferem-se dos *standards*. Dito de outra forma, há um crescente interesse por alimentos com origem, com características peculiares, na medida que o interesse dos consumidores em conhecer melhor de onde vem o alimento que está sendo colocado na mesa.

A ideia de tirar a neutralidade do alimento contrasta frontalmente com a clássica padronização dos alimentos, que retira destes produtos aspectos como o lugar em que foi produzido, o modo de produção, o tipo de cadeia de abastecimento e todas as relações que poderiam acompanhar esse produto desde sua produção até o consumo. Esse processo pode ser chamado de governança informacional, uma vez que, assim como as distâncias físicas curtas são importantes, também é possível aproximar os consumidores dos agricultores por meio de dispositivos de qualificação, como selos, rótulos ou mesmo pela forma que é comercializado e pelas informações que o produto carrega e que o diferencia dos demais.

Em grande medida, estes produtos já eram produzidos regionalmente há muito tempo, mas a ponte entre a produção e consumo ainda não estava suficientemente estabelecida. Isso porque, embora a capacidade de organização social característica dessa região, sobretudo no espaço rural, a questão alimentar é um tema razoavelmente recente nos fóruns locais de discussão. Assim, o surgimento da Admau, em meados de 2013, pode ser considerado uma tentativa de aproximar o universo do consumo à produção, que, de forma alguma, estão desconectados. A Admau opera a partir de ações públicas, uma vez que é constituída por um conjunto vasto e heterogêneo de instituições (prefeituras, sindicatos, instituições de ensino, associações, cooperativas etc.) e que se articula em prol de projetos que dialogam com temas como alimentação de qualidade, produção orgânica, cadeias curtas e desenvolvimento regional. O intuito desse relato é

¹ Pronat – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais; PTC – Programa Territórios da Cidadania.

abordar a atuação da agência frente às questões alimentares contemporâneas por meio da Plataforma Alimento de Origem.

Desenvolvimento da experiência

O produto do amadurecimento dessa discussão no âmbito da Admau resultou na construção da plataforma Alimento de Origem,² criada pela Universidade Federal de Santa Maria e pela Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai com o intuito de ser uma plataforma aglutinadora que contemple as três frentes de atuação da agência, quais sejam: a) *ecommerce* a partir de centrais de comercialização; b) regularização de agroindústrias via SIM-Digital; e c) rastreabilidade. Tais linhas foram sendo construídas de modo que cada uma delas compõe um módulo da plataforma Alimento de Origem. Mesmo que nada tenha acontecido por acaso, certamente o rumo destas três ações conduzidas pela Admau foi sendo estabelecido de acordo com as necessidades identificadas e com a conjuntura à época. Isto é, as ações são um produto das problemáticas identificadas pela sociedade civil organizada em cada etapa do processo, tendo como ponto aglutinador o fato de que era necessário avançar na questão dos produtos diferenciados oriundos da agricultura familiar, uma vez que se trata de uma tendência importante do consumo agroalimentar.

- a) *Ecommerce* a partir de centrais de comercialização: objetivando estreitar a relação entre a produção e o consumo, construir centrais físicas de comercialização foi a primeira estratégia para estabelecer novos canais de comercialização para alguns produtos que ainda não tinham alcançado todo o seu potencial de mercado. Nesse momento, existia a noção de que havia um apelo dos consumidores para produtos com características específicas, sobre os quais não se tinha muita clareza, mas sabia-se que era algo diferente dos produtos industrializados e, para usar um jargão literário, era algo diferente de produtos “de lugar algum”, em referência à completa desconexão entre quem produz uma compota industrial e quem a consome, por exemplo.

Tendo em vista a dificuldade de consolidar centrais físicas de comercialização, a vitrine e o comércio digitais começam a ser planejados e incorporados na plataforma. Não se trata simplesmente de um comércio digital; a relação de troca ocorre a partir da identificação do CEP do comprador, isto é, a localização geográfica dos consumidores restringe as opções àquelas que fazem parte das

² <https://alimentodeorigem.com.br/>.

centrais de comercialização registradas especificamente naquela região, uma vez que as entregas domiciliares são realizadas pelos agricultores ou pelas cooperativas ou centrais de comercialização das quais fazem parte. Esse simples filtro de CEP permite ao Alimento de Origem, por exemplo, atuar em todo território nacional e, ao mesmo tempo, estimular apenas cadeias curtas de comercialização e consumo, uma vez que é o CEP que determina os produtos e os alimentos disponíveis para cada consumidor.

- b) Regularização das agroindústrias familiares rurais: a necessidade de auxiliar na formalização destes empreendimentos ocorreu por conta de que um dos problemas identificados na comercialização de produtos locais era o fato de que muitos produtos não podiam ser comercializados exatamente porque não contavam com as devidas licenças para tal, a começar pelo SIM (Sistema de Inspeção Municipal), que é a porta de entrada para os demais níveis de inspeção sanitária, como o Susaf e o SIF. Assim, a Admau passou a disponibilizar uma equipe técnica para as agroindústrias que faziam parte do circuito, inclusive com o processo sendo gerenciado via plataforma digital. O principal problema identificado não era apenas adequações sanitárias. Em vez disso, a organização necessária para cumprir com o rito determinado pela legislação em questão parecia ser o principal entrave.
- c) Rastreabilidade: o terceiro módulo é constituído pela implantação da rastreabilidade nestes produtos, que é orientada pela Instrução Normativa Conjunta nº 2 do MAPA e Anvisa, que estabelece a necessidade de adotar a rastreabilidade a todos os produtos de origem vegetal frescos destinados ao consumo humano. Nessa lógica, a agência auxilia os agricultores, com foco nos produtos oriundos da agricultura familiar, na adoção deste novo selo. Há, sem dúvida, uma grande discussão referente à forma como foi implantado o sistema. Ocorre que a rastreabilidade não é uma discussão recente em âmbito local. Identificar e rastrear alguns tipos de produtos oriundos da agricultura familiar tornou-se interessante na medida que demanda uma transferência de informação de quem produz para quem consome, incluindo questões relacionadas ao uso de agrotóxicos e manejo de produção, por exemplo, que podem constar na rastreabilidade. Consideramos esta ação uma inovação tecnológica protagonizada pela Admau.

Ao final destes seis anos, todas estas ações foram reunidas de modo a formar uma plataforma digital, que atualmente constitui o Alimento de Origem.

De forma resumida, essas são as grandes frentes de atuação da agência ao longo dos últimos anos, que representa também uma longa história de articulação e construção social entre os diferentes atores que compõem a sociedade civil regional. As próximas seções encarregam-se de apresentar, de forma sintética, os principais resultados desta experiência, bem como alguns desafios encontrados.

Principais resultados alcançados

Na forma em que opera o debate, a Admau, que articula uma série de outras instituições regionais, é responsável pela governança de um Arranjo Produtivo Local e por conduzir as atividades de acordo com as demandas locais, evidenciados pelas representações da sociedade civil organizada que compõem a agência. Se, por um lado, há uma série de ações realizadas com vistas aos aspectos produtivos, tais orientações contemplam, necessariamente, uma discussão recente, e que tem ganhado fôlego, sobre novas dinâmicas alimentares e sobre o papel dos consumidores nos sistemas alimentares territoriais.

Na verdade, há um deslocamento do centro da discussão da produção para o consumo ou, pelo menos, a inclusão da esfera do consumo nos circuitos de negociação, algo não comum outrora. Talvez a produção do logo que representa o “Alimento de Origem” e o selo “Nosso Gosto” sejam alguns dos reflexos desse processo (Figuras 1 e 2), uma vez que podemos considerar o selo como sendo um artefato capaz de transmitir determinada informação, desde a produção até o consumo. Mais do que isso, um selo que identifica uma produção caseira ou artesanal e um alimento de origem é importante no momento em que este é o tipo de produto que as novas dinâmicas alimentares demandam.



Figura 1. Logo “Alimento de Origem”.



Figura 2. Selo “Nosso Gosto”.

Na esteira desse debate, a agência tem protagonizado a organização de uma série de eventos que se propõem a discutir a alimentação entre os diferentes segmentos da sociedade. Por exemplo, em 2019, participou da organização

do 4º Seminário Regional de Alimentação Saudável, 2ª Mostra Regional da Agrobiodiversidade e 1ª Feira Regional de Alimentos, Ciência e Tecnologia em Produção Orgânica; em 2020, durante a pandemia, organizou reuniões semanais sobre o tema da produção e do consumo, além de *lives*, também semanais, sobre temas que fazem parte da Plataforma Alimento de Origem.

Somado a isso, a rastreabilidade, no contexto em que a agência tem tratado o tema e na medida em que permite ao consumidor conhecer todo o processo de produção dos alimentos, pode ser uma possibilidade de ampliar essa discussão para temas como produção orgânica e/ou agroecológica, por exemplo, que já existe nos produtos cadastrados, mas não são exclusivos. De modo geral, é preciso registrar que a Admau está inserida em uma região do interior do RS com forte produção agropecuária em sistemas convencionais de produção, principalmente de grãos e leite. Assim, discutir o consumo de alimentos saudáveis e “com origem” é algo fundamental.

Desafios

Ao longo desse período, algumas questões apresentaram-se como obstáculos; destas, algumas já estão sendo contornadas, enquanto outras seguem desafiando os atores locais. Destacamos, neste relato, quatro pontos principais. O primeiro deles é, antes de tudo, uma constatação muito cara aos mercados agroalimentares locais, a saber, o fato de que a agricultura familiar, em si mesma, não é um aspecto diferenciador. Significa dizer que o apelo à produção oriunda da agricultura familiar não encontra eco no mercado consumidor, pelo menos não na mesma proporção que é possível de observar em produtos em que se evoca a ideia de algo “colonial”, “artesanal”, “local”. Nesse sentido, as ações da agência orientaram-se para a produção do selo “Nosso Gosto” e da plataforma “Alimento de Origem”. O segundo ponto está relacionado especificamente aos mercados e aos canais de comercialização. Há uma série de produtos que circula em âmbito regional, mas cuja dinâmica de comercialização é amplamente desconhecida. Essa é uma limitação importante e que segue como algo a ser superado. Destaca-se, nesse caso, a importância das instituições de ensino na incumbência de investigar e compreender as diferentes dinâmicas de produção e comercialização de alimentos no âmbito do território.

Como a agência é composta por uma série de entidades, que carregam suas crenças e ideologias, é razoável dizer que outro desafio é a concertação dos interesses, uma vez que se trata de uma instituição consideravelmente plural, o que é extremamente saudável do ponto de vista da ação pública, mas deveras difícil de ser operacionalizada, haja vista que há uma série de estratégias e disputas em jogo. Mesmo assim, a experiência mostra um amadurecimento institucional

importante e que legitima a atuação da Admau perante a sociedade civil como um todo.

Por fim, não seria possível finalizar este relato sem abordar a crise da Covid19, deflagrada em março de 2020. Por certo, a pandemia afetou os mais diversos segmentos do território. Em que pese os impactos diferentes em cada realidade, certamente o abastecimento de alimentos foi um dos mais atingidos. Num primeiro momento, a diminuição do acesso aos mercados e impossibilidade de realizar feiras-livres teve efeitos consideravelmente negativos, sobretudo para os agricultores familiares que produzem frutas e hortaliças e dependem destes canais de comercialização. Não obstante, a plataforma Alimento de Origem, que já projetava operar o comércio digital, articulou-se para implementar o *ecommerce* e utilizar esse módulo para contribuir com a exposição e o comércio de produtos da agricultura familiar local em modo totalmente virtual, de acordo com o que foi relatado acima, na primeira frente de trabalho abordada.

Antes da pandemia, essa linha operava apenas com a vitrine dos alimentos, oferecendo uma série de informações sobre os produtos expostos, como família produtora, localização, época de colheita etc. No deflagrar das restrições sociais, portanto, o *e-commerce* passou a operar com duas centrais de comercialização na região de Frederico Westphalen, contando com aproximadamente 50 famílias utilizando a plataforma para expor e comercializar seus produtos diretamente, e com intenção de ampliar. Destaca-se, finalmente, que o Alimento de Origem não foi estruturado para ser uma simples plataforma de negociação, pelo contrário, há um conceito de organização da produção e incentivo às cadeias curtas de produção e consumo bastante caro à Admau.

Disseminação da experiência

A disseminação da experiência ocorre nas três frentes de atuação: *e-commerce*, SIM-Digital e rastreabilidade. O comércio eletrônico, pela necessidade de inserir o CEP no momento da compra, permite utilizar a plataforma em todos os territórios do país, ao mesmo em que estimula as cadeias locais de cada território. Uma discussão nesse sentido está sendo estabelecida com consórcios públicos, em Estados como Pernambuco, Minas Gerais, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará. Há também uma atuação no sentido de ampliar as parcerias com agricultores e com os governos municipais de diversas regiões, de forma que atualmente a agência atua em 42 municípios no apoio à formalização das agroindústrias familiares rurais e no cumprimento da legislação na rastreabilidade de alimentos.

Caso 6

**Santa Clara Mais Saudável:
produção orgânica e ampliação
da rede de alimentação escolar
do município de Santa Clara do Sul**

**Etho Roberio Medeiros Nascimento
José Tobias Marks Machado
Amália Leonel Nascimento
Luciana Oliveira Dias
Vanuska Lima da Silva**

Contextualização da experiência

O presente relato de experiência está centrado na análise do Programa Santa Clara Mais Saudável. Este programa é desenvolvido pela prefeitura municipal de Santa Clara do Sul – RS, município localizado no Vale do Rio Pardo e que possui 6.603 habitantes, distribuídos em um território de 86,752 km² (IBGE, 2019). Esta política pública tem como objetivo promover a expansão da produ-

ção agroecológica e orgânica da agricultura municipal, fomentando também o consumo de alimentos provenientes destes sistemas de produção na rede pública municipal de alimentação escolar e na sociedade local. Assim, o programa tanto incentiva a criação de hábitos de consumo de alimentos diferenciados, entre a comunidade escolar e a população de Santa Clara do Sul, como também possibilita a dinamização da agricultura local, por meio da agregação de valor da produção agrícola.

O presente relato de experiência deriva da atuação e do envolvimento dos autores junto ao Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane). As informações apresentadas são fruto da vivência e observação realizadas ao longo do monitoramento e assessoria técnica às Entidades Executoras (EEx) do Rio Grande do Sul (RS), desenvolvida pelo Cecane/UFRGS no ano 2018. Este produto possui o objetivo de realizar um diagnóstico sobre a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em estados e municípios, em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A partir da operacionalização desta assessoria técnica, foi possível ser reconhecida a experiência aqui relatada.

A relevância deste relato para os debates acerca da alimentação e da produção de alimentos reside na necessidade do reconhecimento de políticas e ações públicas que promovam novas formas de produção, abastecimento e consumo de alimentos. Estas ações são lastreadas nos instrumentos e nas capacidades dos agentes públicos em desenvolver novas lógicas de práticas agrícolas de base ecológica e sustentável, com vistas ao fornecimento de uma alimentação mais saudável e que assegure maior segurança alimentar.

Desse modo, o presente relato tem como objetivo caracterizar a experiência e descrever os principais resultados e desafios do Programa Santa Clara Mais Saudável na construção de uma rede de atores, que articula produtores, consumidores e agentes da administração pública municipal.

Desenvolvimento da experiência

O programa Santa Clara Mais Saudável teve início em 2017, sendo proposto a partir dos resultados do diagnóstico municipal sobre a agricultura. Tal diagnóstico permitiu que a gestão municipal identificasse a necessidade de desenvolver um programa que tanto contribuísse na dinamização econômica do município, via agregação de valor dos produtos da agricultura, como também enfocasse aspectos relativos à alimentação e à sustentabilidade ambiental. Assim, a partir do reconhecimento das características da agricultura local, identificou-se a produção orgânica como uma atividade promissora e passível de ser desenvolvida pelos agricultores do município. Aqui cabe destacar que a agricultura de

Santa Clara do Sul é caracterizada pela hegemonia da agricultura familiar, presente em 90 % dos 617 estabelecimentos agropecuários (IBGE, 2017). No mesmo sentido, o fato de a agricultura orgânica estar em ampla expansão no Brasil, dada a maior preocupação dos consumidores com a alimentação e com sustentabilidade dos sistemas produtivos do qual provêm os alimentos, contribuiu como um dos principais pilares para o desenvolvimento do programa no município.

Como isso, a prefeitura municipal realizou uma articulação com diferentes instituições para que fosse instituído um Programa Municipal de Certificação Orgânica. O propósito desse programa baseou-se na intenção de certificar sistemas de produção orgânicos dos agricultores locais, para que estes pudessem acessar mercados diferenciados, tal como os mercados institucionais e que valorizam produtos certificados. Tratando-se em especial dos mercados institucionais, um dos objetivos específicos do programa assentou-se na busca por agricultores locais que pudessem fornecer alimentos orgânicos ao PNAE. No âmbito dessa política pública federal, há um incentivo para que os municípios utilizem produtos orgânicos na alimentação escolar. Além disso, os produtos orgânicos ou agroecológicos possuem prioridade de comercialização junto ao PNAE, podendo ser acrescido, no valor de compra, em até 30 % quando comparado aos preços estabelecidos para produtos convencionais (BRASIL, 2009; 2013).

O principal resultado dessa articulação foi a consolidação de parcerias institucionais com órgãos e entidades como a Embrapa Clima Temperado, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo do Estado do Rio Grande do Sul (SDR), a Emater/RS-Ascar, o Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia (CAPA), a Rede Ecovida de Agroecologia, o Sebrae e a Universidade do Vale do Taquari – Univates. Segundo dados obtidos junto à prefeitura municipal Santa Clara do Sul, na implementação do programa foi previsto um investimento inicial de R\$ 200 mil provenientes de recursos próprios, e R\$ 100 mil provenientes de um convênio com o governo do Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Secretaria do Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo – SDR. Tal convênio contemplou a aquisição de insumos, sementes e mudas, destinadas às famílias participantes do programa.

Assim, em 29 de junho de 2017, foi realizado o lançamento oficial do Programa. Neste mesmo período também foi sancionada a Lei Municipal nº 2.206/2017, que “dispõe sobre incentivos ao Programa de Produção de Alimentos Orgânicos e Agroecológicos, e dá outras providências”, e tem o objetivo de promover o desenvolvimento econômico sustentável do município de Santa Clara do Sul. Após esse marco, iniciou-se o processo de qualificação técnica dos agricultores, para que a transição dos sistemas de produção convencionais para os de base ecológica fosse possível. Nesse período, também foi realizado o

mapeamento agrícola do município, para identificação da potencialidade e dos principais produtos a serem ofertados na alimentação escolar pelos agricultores cadastrados no programa.

Tratando-se da oferta para a alimentação escolar, em vista da dificuldade de encontrar fornecedores iniciais de alimentos orgânicos na região, a gestão municipal lançou mão de algumas estratégias para viabilização do programa. Dado o fato de os fornecedores locais estarem em processo de transição agroecológica, ou ainda em fase de implantação de sistemas agroecológicos, os alimentos orgânicos foram adquiridos de cooperativas e associações de agricultores familiares de outros municípios, através dos editais de chamada pública destinados à compra de gêneros para o PNAE. Para tanto, nesse primeiro momento, a gestão municipal realizou um levantamento dos principais produtos e das principais organizações locais, regionais e estaduais que forneciam produtos orgânicos. Esse levantamento embasou a chamada pública para aquisição de produtos ao PNAE, sendo comprados gêneros alimentícios como feijão, arroz, banana, açúcar mascavo, biscoito caseiro, extrato de tomate e chocolate em pó.

Assim, nos anos de 2017, 2018 e 2019, o município realizou um total de 12 chamadas públicas, sendo quatro em cada ano, para compras da agricultura familiar. Pelo menos um dos editais anuais foi destinado de forma específica para a compra de alimentos orgânicos certificados. As demais eram direcionadas aos agricultores familiares do município em processo de transição para certificação orgânica, ou a fornecedores externos.

Desafios

Tratando-se das dificuldades da experiência, embora a legislação do PNAE incentive a aquisição de alimentos orgânicos, ou agroecológicos, priorizando a definição de preços diferenciados a estes produtos, cabe destacar que os municípios que adquirem tais produtos não recebem repasses financeiros adicionais pelo FNDE. Ou seja, o quantitativo de recursos repassados não se altera com a compra de produtos orgânicos. Esta forma de organização da política gera um certo desestímulo financeiro ao pagamento de preços diferenciados aos produtos orgânicos, uma vez que o quantitativo de recursos ao município independe da qualidade dos produtos. Por essa razão, e pelo tamanho da rede municipal, é que um dos desafios que o município tem se empenhando a ultrapassar se assenta na busca de novos canais de comercialização para os produtos agroecológicos.

É importante ressaltar que durante o período da pandemia, observou-se uma série de desafios quanto à operacionalização do Programa. O primeiro desafio foi a suspensão das vistas técnicas aos agricultores participantes do programa, por parte da equipe da gestão municipal. Esse fator, além de desassistir os

agricultores participantes, inviabilizou a inclusão de novos agricultores no programa que necessitariam de capacitação técnica para iniciar a transição do sistema de produção convencional para o agroecológico. Outro desafio observado foi a manutenção do número de agricultores certificados do programa. A previsão da gestão municipal é que esse número sofra uma redução para 13 agricultores, por conta da suspensão dos acompanhamentos técnicos e das renovações anuais exigidos pelo sistema de certificação participativa.

Já em relação à oferta de alimentos ao PNAE, seguindo o modelo de outros municípios, foram organizadas cestas com alimentos orgânicos da agricultura familiar, destinadas às famílias dos escolares, em especial aquelas mais carentes. Essa estratégia se manteve durante o período de pandemia. Entretanto, o volume dessa compra foi reduzido quando comparado ao ano de 2019, em virtude dos desafios apresentados pela pandemia. Isso impactará no percentual, até então crescente, de alimentos orgânicos destinados ao PNAE no ano de 2020. Já em relação às feiras agroecológicas, criadas com intuito de serem um canal alternativo para venda dos produtos, estas foram impactadas de forma inicial por conta das medidas de isolamento social. Mas sua organização foi retomada, de modo que já ocorre de maneira próxima ao cenário anterior à pandemia. Mesmo diante destas limitações, a gestão municipal considera que essas ações serão suficientes para manter pelo menos o grupo de agricultores locais organizados no grupo. Assim, o principal objetivo é retomar e expandir as ações do programa de forma gradual em um contexto pós-Covid-19.

Principais resultados

Tratando-se das compras destinadas ao PNAE, durante a assessoria realizada pelo Cecane/UFRGS, em maio de 2018, pôde-se observar que a estimativa inicial do município era que, até o final da gestão, 100% dos alimentos fornecidos nas escolas da rede municipal seriam procedentes de sistemas orgânicos de produção. Já no primeiro ano de projeto, observou-se que o município havia alcançado um percentual de 35 % de compras de gêneros alimentícios orgânicos voltados à alimentação escolar. Segundo a gestão municipal, esse percentual poderia ter sido maior caso houvesse oferta por fornecedores próximos ao município. Nesse primeiro ano, as compras de produtos orgânicos foram realizadas exclusivamente de produtores externos.

Desde a criação do Programa, 28 famílias do município aderiram à iniciativa, sendo que, até o ano de 2019, 17 delas já possuíam a Certificação de Conformidade Orgânica, realizada de forma participativa pela Rede Ecovida de Agroecologia. Com a certificação, 42 % dos alimentos adquiridos em 2019 eram de origem orgânica. Tais dados demonstram que houve no município

um redirecionamento importante quanto a qualidade da alimentação escolar. Considerando que o município de Santa Clara do Sul possui um total de quatro escolas, sendo três localizadas na zona rural e uma dentro do perímetro urbano, no ano de 2019, um total de 704 estudantes foram beneficiados pelo Programa Santa Clara Mais Saudável.

Além das compras institucionais no PNAE, para expandir os canais de comercialização dos agricultores e aumentar a interação entre produtores e consumidores locais, foi criada, em agosto de 2018, a Feira de Agricultores Agroecologistas do município, com frequência de um dia por semana. No ano de 2019, a feira foi expandida, passando a duas realizações semanais. Além disso, estes agricultores passaram a acessar a Feira dos Produtores Orgânicos do município de Lajeado, de forma semanal. A feira surge, portanto, com a proposta de ser um local em que os consumidores adquirem os produtos diretamente dos produtores e tenham acesso à produtos saudáveis e de qualidade, oriundos de uma produção sustentável. Com isso, a feira se tornou um local de aproximação entre produtores e consumidores, a fim de ampliarem os diálogos sobre o tema da agroecologia, a origem e a forma de produção de alimentos. Aqui, denota-se um claro caso de fortalecimento e promoção dos circuitos curtos de comercialização, com a construção de novos significados entre o alimento e quem produz e consome.

Disseminação da experiência

A fim de padronizar e fixar a marca nos diferentes canais de comercialização e, por consequência, disseminar a experiência, recentemente foi criada a identidade visual para identificar os produtos orgânicos produzidos no município, que pode ser vista na Figura 1.



Figura 1. Identidade visual do Programa Santa Clara Mais Saudável.

Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Clara do Sul.

Junto à criação de uma identificação visual, em 2019 a discussão sobre a necessidade de fortalecer a produção orgânica no município e na região teve es-

paço de destaque na 4ª edição da Santa Flor – Feira das Flores e da Agroecologia. Nesse encontro, diversas organizações e parceiros foram convidados para abordar temas sensíveis a esta proposta.

Referências

BRASIL. *Lei nº 11.947/2009*, 2009, p. 1-8.

BRASIL. *Resolução Nº26 de 17 de junho de 2013*, 2013, p. 1-44.

IBGE. *Censo Agropecuário 2017*. Disponível em: encurtador.com.br/lruL4. Acesso em: 4 out. 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Cidades*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-clara-do-sul/panorama>. Acesso em: 3 out. 2019.

SANTA CLARA DO SUL. *Programa Santa Clara Mais Saudável*. Disponível em: <https://www.santafior.tur.br/programa-santa-clara-mais-saudavel/>. Acesso em: 3 out. 2019.

Caso 7

Saúde que pode ser colhida: o uso de pancs como alternativa de alimentação saudável e nutritiva

Alessandra de Quadros
Graciela Santos Muller
Cidonea Machado Deponti

Contextualização da experiência

O relato apresentado objetiva demonstrar como o uso de Plantas Alimentícias Não Convencionais (PANC) pode ser uma alternativa de alimentação saudável e nutritiva. Tal relato refere-se à experiência de moradores da localidade de Fortaleza, no interior do município de Montenegro, Estado do Rio Grande do Sul/Brasil, o casal Graciela Santos e Éder Fernando Müller e seu filho Emanuel, de 4 anos, e da filha de Graciela, Laura Carolina, de 18 anos. Esta família consome pratos feitos com matéria-prima preponderantemente de sua propriedade. Suas refeições são fruto do trabalho que a família realiza no meio rural, com preocupação com a

sustentabilidade. A família consome PANCs, acrônimo criado pelo biólogo gaúcho Valdely Kinupp e refere-se às plantas que podem ser consumidas e surgem de forma espontânea em quintais, terrenos baldios e canteiros. O estudioso estima que existam mais de 10 mil espécies com este potencial alimentício no país.

O clima da região de Montenegro é uma fusão do clima mediterrânico da zona costeira, com invernos chuvosos e verões quentes e secos, um clima subtropical. A região é composta por área de mata atlântica, solo argiloso, apresentando como característica um terreno fértil com grande variabilidade (banco) genética de espécies invasoras, algumas perenes outras não. Montenegro faz parte da região do Vale do Caí, localizada nas regiões fisiográficas da Depressão Central e parte da Encosta da Serra. O Vale do Caí encontra-se próximo da região metropolitana de Porto Alegre e a principal rodovia que liga o Vale à capital do estado é a BR-386, chamada Estrada da Produção (FEE, 2010).

De acordo com o IBGE, o município de Montenegro possui uma área de 424,846 km² e uma população estimada, em 2020, de 65.721 habitantes. O Índice de Desenvolvimento Humanos (IDH) em 2010 chegou a atingir 0,755 (IBGE, 2020).

O consumo de plantas como alimento não é algo recente, afirma Graciela, destacando que o uso das PANCs é um verdadeiro resgate da alimentação dos nossos ancestrais, e lamenta que o conhecimento, por muito tempo, tenha se perdido. Ela teve o primeiro contato com a prática há cerca de cinco anos, quando a família havia acabado de se mudar para Fortaleza, na casa que pertencia a sua bisavó, herança de família.

Assim que chegou em Fortaleza, Graciela começou a observar o entorno e viu que da terra brotavam várias mudas e sementes e decidiu “deixar vir” e observar o que acontecia. Neste meio tempo, ela participou de uma palestra na Emater e ouviu falar de PANCs pela primeira vez, mais especificamente da bertalha-coração (*Anredera cordifolia*). Nesta situação, foi recomendado que ela comprasse o livro Plantas alimentícias não convencionais, de Waldely Kinupp. As PANCs surgem de forma espontânea, inclusive muitas são caracterizadas como inço, uma vez que nascem em quase qualquer lugar, não necessitando manejo. “Elas nutrem e têm poder medicinal” ressalta a agricultora.

Posteriormente, Graciela fez um curso sobre turismo rural do Senar. Neste curso, surgiu a possibilidade de a família participar de uma Rota Turística – Rota Fortaleza. No princípio, a intenção de Graciela era de montar um café em sua propriedade. No entanto, verificou que o café já era uma atividade que seria desenvolvida em outra propriedade da rota. Assim, conforme depoimento de Graciela, ela deparou-se com seu primeiro desafio: se não montasse o café, o que faria? Começou naturalmente a observar a natureza e darse conta que a resposta estava ali mesmo. “Foi um passo de cada vez, foi chegando o conhecimento e eu fui absorvendo”.

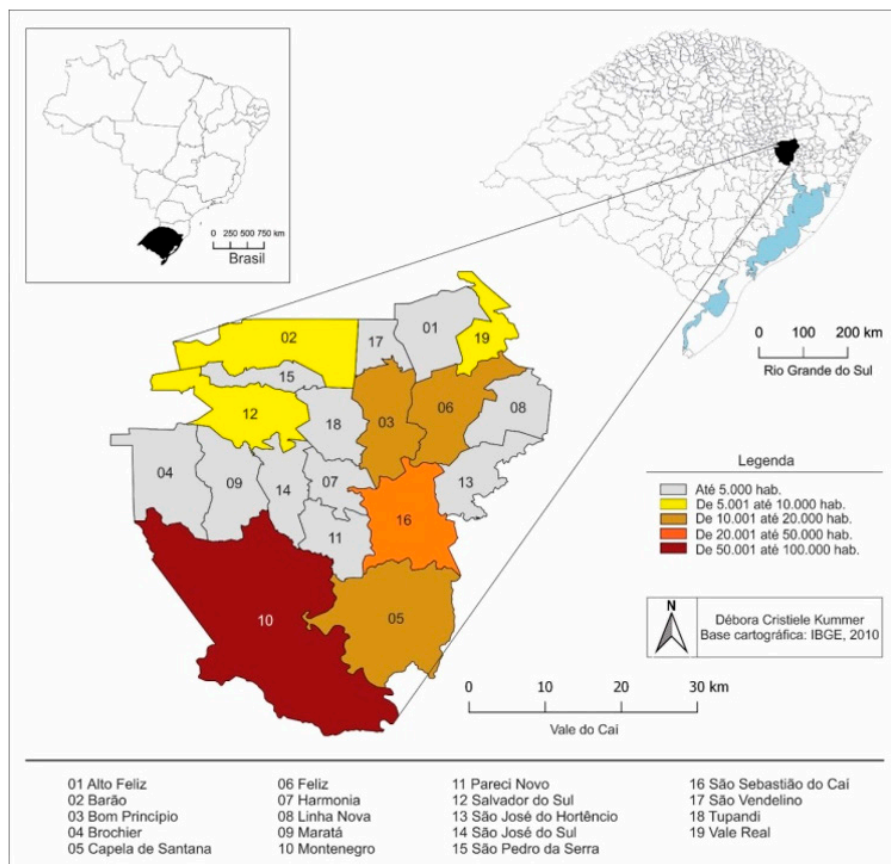


Figura 1. Municípios da região do COREDE Vale do Caí.

Fonte: Mapa elaborado por Débora Cristiele Kummer (2017).

As informações desta sistematização de experiência foram obtidas através de entrevista aberta com Graciela Santos em sua propriedade, coletadas nos meses de outubro de 2019 e setembro de 2020.

Desenvolvimento da experiência

O primeiro contato de Graciela com as PANCs foi através do curso realizado há cinco anos, onde ela ouviu falar da bertalha, ficou curiosa e quis saber mais. Pouco tempo depois fez um curso de hortas agroecológica no Cetam-Emater-RS. Após, comprou o livro de Kinupp e começou a identificar as es-

pécies de PANCs por toda a sua propriedade. O livro passou a ser “a bíblia da Graci”. Como diz ela: “Chegar até as PANCs foi uma caminhada.”

No início, Graci destaca que a descoberta era a partir do consumo da planta, e salienta que algumas plantas ingeridas causaram intoxicação alimentar, mas que a maioria funcionava conforme os ensinamentos apreendidos no livro de Kinupp.

Graciela comenta que atualmente suas receitas são variadas, como bolo verde, suco verde, tapioca, crepioca e outros pratos para a família e, principalmente, para seu filho de quatro anos comer as PANCs. Faz suas receitas na propriedade e a família é o primeiro laboratório.

A primeira visita da Rota Turística de Fortaleza, com a degustação de pratos feitos à base de PANCs, ocorreu na sexta-feira, dia 4 de outubro de 2019. A família planejou a organização de visitas à propriedade mediante o roteiro de turismo rural, em que eram servidos pratos sazonais e variados, mantendo o turista no verão e no inverno. Conforme Graciela, a ideia era ter uma base, por exemplo uma tapioca ou uma omelete e durante a visita o turista escolhia a planta que iria comer, colheria na propriedade e ali mesmo seu prato seria preparado para degustação. O objetivo de Graci era permitir que ocorresse uma conexão entre o consumidor e a planta a ser consumida. Em função da pandemia a Rota Turística de Fortaleza recebeu apenas uma visita.

De acordo com Graciela, entre as PANCs identificadas, destacam-se: língua-de-vaca, azedinha, trapoeraba, picão-preto, araruta, capuchinha, beldroega, caruru, ora-pro-nóbis, bertalha, açafraão-da-terra, lírio-do-brejo, pseudocaulé, coração-da-bananeira e dente-de-leão. Os nomes acabam variando, pois cada planta adquire um título popular, dependendo da localidade em que floresce.



Figura 2. Algumas espécies cultivadas na propriedade.

Fonte: Acervo de Cidonea Machado Deponti e Alessandra de Quadros (2019).

As PANCs também podem ser usadas com fim ornamental. Elas têm essa funcionalidade por serem encontradas em praticamente qualquer lugar. No entanto, Graci adverte que é preciso ter cuidado. No meio urbano, é importante que não se consuma plantas que nasceram a menos de 200 metros do asfalto, por causa do gás carbônico absorvido. Perto de cemitérios ou de esgotos, vale o mesmo critério. Outra atenção especial tem que ser dada em locais onde a propriedade vizinha faz o uso de agrotóxicos, principalmente se o terreno for em declive.

Desafios

Dentre as dificuldades enfrentadas para desenvolver a experiência, Graci destaca que a maior dificuldade é o desacordo em relação às PANCs com seu pai, pois ele ocupa os fundos da área da propriedade da Graciela para a criação de gado de corte. Em função disso, a Graciela e o esposo resolveram comprar a propriedade do pai para terem maior liberdade para trabalhar. A compra da área, conforme relato de Graciela, permitirá maiores ganhos no futuro e destaca que o maior deles é a liberdade e a “sensação de não ter medo de nada”.

A proprietária destaca que a questão financeira ainda não é palpável, pois economicamente ainda não deu retorno, mas acredita que, com a inserção na rota de turismo rural e com o desenvolvimento dos projetos (degustação e oficinas de PANCs) que tem para a propriedade, terá retorno brevemente, pois o empreendimento ainda está em fase de construção. Para Graciela, o maior retorno é o ambiental e o social, pois o conhecimento foi libertador.

Outra questão destacada por Graci refere-se que o uso das plantas não pode ocorrer sem nenhum controle. É preciso atenção e cuidado. Graciela avalia que é justamente o medo na identificação que impede que o consumo das PANCs seja mais difundido. Mas buscando a informação, a partir do estudo e conversando com pessoas entendidas no tema, ela garante: a prática é segura. “Tem muitas PANCs que todo mundo conhece. Outras, nem a gente teria visto se não tivesse ido atrás”. A dica é procurar autores de confiança, como o citado Valdely Kinupp, seja em publicações impressas ou *on-line*. Além da própria identificação das espécies, uma fonte de dados é importante para indicações de consumo. Nem todas as plantas, afinal, podem ser comidas cruas.

Graci também destaca que a situação da pandemia da Covid-19, a partir de março de 2020, gerou um estado de reflexão sobre o presente e o futuro, não só como indivíduos, mas também como seres humanos e suas ações no meio.

A partir de então, eles voltaram a observar o entorno, e de que forma poderiam fazer parte disso de uma maneira ainda mais integral. Assim, começaram a testar novas receitas, buscar mais conhecimentos sobre as mesmas plantas

já conhecidas. Graci destaca, como exemplo, o caso da batata-doce e as várias formas de consumo, inclusive suas folhas, que são consideradas como “Viagra” natural, devido ao alto teor energético que proporciona para o organismo do ser humano.

Também incluíram novas PANCs no cardápio, e intensificaram o uso de outras que já estavam consumindo, como o ora-pro-nóbis (*Pereskia aculeata*), pois trata-se de uma cactácea, e o uso se deu principalmente devido à estiagem na região no último verão. Com isso, conseguiram evitar as idas aos supermercados e ao centro da cidade, suprimindo a necessidade alimentar da família basicamente com a agricultura de subsistência e o uso das PANCs, destaca Graciela.

A agricultora ainda afirma que, com tantas mudanças no mundo, decidiram que abrir a propriedade somente para o turismo rural seria muito pouco para que a mensagem deles fosse realmente vista como uma alternativa para a democratização de uma alimentação nutritiva e de qualidade. Eles querem que as pessoas realmente se aprofundem nesse contato com a natureza, reconhecendo seu alimento em qualquer lugar que estejam, e usar as PANCs para isso é um novo mundo que se abre aos olhos, pois até então muitos conheciam essas plantas e acreditavam serem inços, ervas-daninhas e mato. Graci complementa, salientando que desejam que o ser humano seja capaz de resgatar a sua própria ancestralidade alimentar.

Principais resultados alcançados

Quanto aos resultados, destaca que a qualidade de vida da família está em primeiro lugar. Os aspectos sociais e ambientais também estão totalmente atendidos, pois o conhecimento é disseminado e o ambiente totalmente preservado. Graciela relata que tratou a filha, diagnosticada com pré-diabete, somente com a mudança dos hábitos alimentares e colocando o foco na saúde e não na doença, afirma. Outra situação que merece atenção é o fato do filho de Graciela, de quatro anos, nunca ter tomado nenhum tipo de antibiótico e nem ter visitado o médico durante este período.

Ainda, acrescenta-se que Graciela é líder comunitária e que tem desenvolvido ações e projetos na sua comunidade. Dentre elas, Graciela destaca algumas ações que foram impactadas na comunidade devido à pandemia do novo coronavírus. Segundo ela, havia três projetos pré-aprovados junto à ONG Global Communities em parceria com a Fundação John Deere. Esses projetos são de cunho social, cultural e ambiental, sendo o primeiro a construção de um pavilhão para encontros, o segundo uma praça de recreação infantil e integração social, e o terceiro a instalação de três lixeiras seletivas para a coleta e venda do material reciclado pela própria comunidade, gerando renda e dando o destino

correto para os resíduos produzidos na localidade. Todos foram suspensos por tempo indeterminado.

Disseminação da experiência

Para Graciela, multiplicar o conhecimento sobre PANCs para que um número maior de pessoas possa vivenciar essa liberdade, saber e conhecer a existência de uma alimentação em abundância, que está presente nas calçadas das ruas, nos terrenos baldios e, sobretudo, gratuitamente na natureza, é o seu maior ganho.

Contudo, Graciela salienta que tem interesse em ministrar oficinas, dar palestras e levar este conhecimento a quem tiver interesse sobre o tema. Para ela “o caminho é deixar a terra brotar”, relata que na área de sua propriedade há mais de 100 espécies comestíveis e afirma que o importante é plantar uma sementinha, levar o saber adiante.

Para tanto, Graciela montou um curso chamado “A saúde que pode ser colhida”, que teve sua primeira edição em janeiro de 2021, em uma propriedade particular na área rural do município de Santa Maria. O curso é ministrado em um dia e é dividido em três partes: 1ª parte – manhã: caminhada para reconhecer as PANCs no local e fazer a colheita das plantas selecionadas pelos participantes que irão preparar no almoço. 2ª parte – almoço: preparado com a presença de uma nutricionista e dos próprios alunos, com as PANCs colhidas na caminhada. 3ª parte – tarde: o poder fitoterápico (medicinal) das Plantas Alimentícias não Convencionais – PANCs com a presença de uma bióloga e doutora em Fitoterapia. Durante o curso, também serão ministrados exercícios de degustação vibracional com as plantas bioativas, além de explosões de novos sabores.

Graciela acredita que, a partir de janeiro de 2021, haja possibilidade de retomar as atividades de membro da Rota Fortaleza, o roteiro turístico rural, ofertando o referido curso como uma opção para todos aqueles que buscarem uma liberdade alimentar, sem agrotóxicos, sem depender da aquisição de sementes e de insumos, apenas usando o conhecimento, a observação e a prática para a sua alimentação.

Nesse sentido, conclui-se que as sementinhas da experiência de Graciela já estão sendo cultivadas e dando frutos em sua comunidade.

Referências

FEE – FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Corede Vale do Caí. Rio Grande do Sul, 2010.

IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. *Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2020*. Disponível

em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/montenegro/panorama>. Acesso em: 1 out. 2020.

KINUPP, V. F.; LORENZI, H. *Plantas alimentícias não convencionais (PANC):* guia de identificação, aspectos nutricionais e receitas ilustradas. São Paulo: Instituto Plantarum de Estudos da Flora, 2014.

KUMMER, D. C. Mapa Corede Vale do Caí. Relatório de pesquisa. Montenegro, 2017.

Caso 8

Guia de Hortifrutigranjeiros e Agroindústrias da Região Centro do RS

Janaína Balk Brandão
Gabriel Oliveira Cantarelli
Michael Chimainski

Contextualização da experiência

Este guia trata-se de um projeto de extensão universitária no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), e surge após o desenvolvimento de pesquisas exploratórias que constataram que, nas cadeias de suprimentos dos restaurantes em Santa Maria/Rio Grande do Sul, predominam os canais indiretos de abastecimento, estando os produtores locais e canais curtos limitados ao abastecimento de produtos sensíveis ao armazenamento e transporte, como hortaliças folhosas (Zen et al., 2018). Ademais, esta proposta tem o intuito de complementar as atividades do Projeto de Pesquisa denominado “Produção,

Comercialização e Consumo de Frutas, Legumes e Verduras em Santa Maria/Rio Grande do Sul”, iniciado no ano de 2015, que realizou uma análise censitária dos produtores de hortifruti de Santa Maria e também identificou os entraves para inserção e/ou construção de mercados locais e territoriais.

As ações do projeto referente ao guia objetivaram empregar os conhecimentos, informações e contatos obtidos até então para a construção de iniciativas que fortaleçam o sistema agroalimentar local. Buscou-se aproximar e facilitar a coordenação entre os elos da produção, comercialização e consumo de alimentos e, para isso, foram construídas parcerias entre a equipe do projeto da UFSM e agentes do setor público e privado. Além disso, os integrantes deste projeto são membros do Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas (Gipag) da UFSM, que tem feito importantes contribuições no sentido de fomentar os circuitos curtos de comercialização.

Assim, esta experiência contemplou ações para o cumprimento dos objetivos de “construir uma rede de contatos (telefônicos, perfil eletrônico, redes sociais, endereços) que possibilite troca de informações e a comunicação entre os agricultores, varejistas e consumidores” e “aproximar os agricultores e mercado consumidor”.

Sabe-se que abastecimento de alimentos de uma região se dá por muitos caminhos entre produtores e consumidores. Atualmente, as redes de varejo são o principal meio para obtenção de alimentos frescos para a população brasileira, mas tem-se, também, outros elos intermediários na cadeia produtiva, como os restaurantes. Assim, este projeto de extensão tem o intuito de conectar e aproximar os agricultores dos restaurantes na Região Central do Rio Grande do Sul, expandindo os possíveis canais de comercialização.

É possível observar que, nas últimas décadas, as transformações pelas quais a sociedade brasileira vem passando, como, por exemplo, a entrada de mulheres no mercado de trabalho e a elevação no nível de vida, impulsionaram de forma significativa o segmento de alimentação fora do lar (Sousa Filho; Bonfim, 2013). Dados já dos anos de 2008/2009 mostravam que os gastos com alimentação fora do ambiente familiar representavam 31,1 % da renda domiciliar dos brasileiros (IBGE, 2010). Neste sentido, o segmento de restaurantes mostra-se como um atraente mercado para os produtores de alimentos frescos, a exemplo de hortifruti e agroindustrializados.

Desenvolvimento da experiência

Por meio de parceria entre distintas organizações e empresas, como a UFSM, Prefeitura Municipal de Santa Maria, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater-Ascars/RS), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro

e Pequenas Empresas (Sebrae), Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol), Associação de Hotéis, Restaurantes, Agências de Viagens e Turismo (AHTURR), donos de restaurantes, agricultores e agroindústrias, elaborou-se um Guia de Produtores de Hortifrutigranjeiros e Agroindústrias da Região Centro do RS, construindo uma marca que visa ao fortalecimento da identidade e garantia de qualidade dos produtos de origem local e territorial.

Para que esse guia fosse possível, foram realizados encontros com proprietários e administradores de restaurantes e varejos de alimentos do município (com o apoio do Sebrae/RS) para levantar o interesse neste tipo de ação e a demanda quanto ao suprimento de vegetais *in natura* e produtos agroindustrializados. Após esta etapa, os produtores e agroindústrias foram contatados com o objetivo de verificar quais deles estariam interessados em fazer parte do guia. O primeiro contato visou a um agendamento com reuniões presenciais dos produtores e agroindústrias com interesse para que fossem coletadas informações preliminares ao início da elaboração do guia. Este período de execução do trabalho foi realizado com o apoio do escritório municipal da Emater e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural de Santa Maria, que auxiliaram facilitando o contato com os produtores.

Após a fase de divulgação, os produtores e agroindústrias dispostos a integrar o guia foram devidamente registrados e analisados quanto à sua adequação aos requisitos legais para o fornecimento de produtos a estabelecimentos comerciais, como a adequação a sistemas de inspeção e normas sanitárias para agroindústrias. Além disso, foi desenvolvido o projeto gráfico do guia junto ao Setor de Comunicação da Prefeitura Municipal de Santa Maria, catalogando e fotografando os produtores.

Na sua concepção inicial, a proposta do guia era de ser apenas um material que ficasse disponível digitalmente. Todavia, após a conclusão do guia, foram impressos cem exemplares para distribuição no lançamento do guia e da marca identificadora dos estabelecimentos comerciais que adquirem e apoiam a produção local de alimentos (a Figura 1 traz a imagem da capa do guia). Este lançamento ocorreu através de um evento (chamado de Rodada de Negócios) que objetivou reunir os agricultores e agroindústrias integrantes da primeira edição, proprietários e representantes dos setores de alimentação e varejo, além das organizações parceiras e população em geral.

O público-alvo englobou três segmentos da cadeia produtiva de alimentos. Diretamente, os produtores e donos de restaurantes. Indiretamente, os consumidores. Pelo lado da comercialização, na cidade de Santa Maria há um total de 265 restaurantes e similares, segundo o escritório do Sebrae no município. Quanto ao viés do consumo, estimou-se que, indiretamente, o público a ser beneficiado pela implementação desse projeto de extensão seria de cerca de 80 pessoas ao dia por restaurante (cerca de 21.200 pessoas/dia). Porém, ficou claro

que, à medida que a produção local ganhe espaço no comércio de alimentos, toda a população pode se beneficiar direta e indiretamente em termos de segurança alimentar, economia e saúde.



Figura 1. Capa do guia.

Após o lançamento do guia, o contato com os produtores e agroindústrias integrantes do guia tem sido feito de forma periódica para a coleta de dados referentes à geração de oportunidades de negócios para eles.

Desafios

Dentre os desafios encontrados, citam-se o acompanhamento técnico para auxílio no planejamento produtivo e a capacitação dos agricultores nos aspectos produtivos, gerenciais e comerciais. Em parceria com outros professores da UFSM, estamos planejando uma formação na área comercial e iniciamos as tratativas para que uma equipe de alunos da universidade acompanhe a Emater em visitas às propriedades. Existe também demanda por impressão de mais exemplares do material; todavia, não há disponibilidade de recursos.

Principais resultados alcançados

As atividades resultaram na publicação de um guia de produtores (digital e impresso) que contemplou 11 fornecedores de hortifrúti e vinte de agroindústrias da Região Central do RS (como exemplo, a página exposta na Figura 2). A versão digital em PDF está disponível na página da Prefeitura Municipal de Santa Maria¹, nas páginas eletrônicas das redes sociais criadas pelo projeto e também no sítio eletrônico da UFSM.

HORTIFRUTI



Granja dos Abreu • Produtor: Elison Oliveira de Abreu
Endereço: Itaara • Contato: (55) 99964-7902 ou (55) 99721-0804

Fruticultura: banana, laranja, bergamota, limão taiti e limão cravo.
Olericultura: alface, tempero verde, repolho, espinafre, mandioca, couve e radite.
Serviços: entrega de produtos no estabelecimento de segunda a sexta-feira.
Você pode nos encontrar em: Polifeira (terças e quintas-feiras), Feira Regional (terças-feiras).

Horticultura Campo Novo • Produtor: Evandro de Sousa
Endereço: Pains / Passo da Capivara • Contato: (55) 99155-7082

Fruticultura: melão e melancia.
Olericultura: brócolis, cenoura, couve, mandioca, pepino, repolho, tempero, tomate cripi, tomate nini e tomate cereja.
Serviços: entrega de produtos no estabelecimento em dias e horários a combinar. Toda a semana.
Você pode nos encontrar em: Feira da Professor Teixeira (quintas-feiras) e Projeto Esperança (sábados).



Figura 2. Exemplo de uma página do guia.

Os principais produtos hortícolas ofertados são: couve, alface, cenoura, repolho, mandioca etc. No que concerne às agroindústrias, cabe destaque a produção de conservas, cárneos e embutidos, bebidas (sucos naturais e vinhos), doces e queijos.

O lançamento ocorreu em uma rodada de negócios promovida pelos parceiros deste trabalho, e foi amplamente divulgado pelos veículos de im-

¹ <https://www.santamaria.rs.gov.br/guiadeprodutores/>

prensa na cidade. Considera-se que, para melhorar a informação dos sistemas de distribuição de alimentos (especialmente os perecíveis), é relevante que sejam estabelecidos mecanismos de coordenação e governança na cadeia, por meio do uso de tecnologias adequadas, aumentando a eficiência e conectando os diferentes públicos consumidores ao elo produtivo, promovendo o desenvolvimento.

Como forma de obter um comparativo das vendas (antes e depois do projeto), um roteiro foi elaborado e está em fase de execução. A pesquisa será realizada com todos os produtores que compõem o guia para avaliar o incremento na renda e na produção, assim como as sugestões e dificuldades encontradas. Posteriormente, serão contatados os restaurantes e varejistas parceiros para obtenção de suas opiniões quanto aos benefícios e desafios de sua participação no projeto. Estas informações servirão para o monitoramento e avaliação do andamento do projeto na busca de seus objetivos, e também orientaram a elaboração de materiais de divulgação de boas práticas na gestão de qualidade e logística de alimentos.

Em meio à pandemia do novo coronavírus em 2020, o guia foi atualizado numa versão simplificada (sem imagens) como forma de oferecer à população em geral uma gama de produtores da região. Esta versão foi amplamente divulgada de forma gratuita pela mídia impressa e digital.

Disseminação da experiência

A título de exemplificação, relata-se (conforme informações que chegaram à coordenação do projeto) que esta experiência foi levada por meio do presidente da Associação dos Hortifrutigranjeiros de Alegrete para a prefeitura do referido município, como sugestão de ação a ser implementada. Outrossim, foi solicitada por uma professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (Campus Sertão) autorização para divulgação e posterior adaptação do projeto na região do Alto Uruguai.

Como forma de ampliar o guia e o contato entre comerciantes e produtores, vislumbra-se a possibilidade de elaborar outros guias específicos para determinados ramos de negócios, tais como: guia de produtores para temperos/ Chás para casa de chás; guia de produtores de doces e geleias para padarias e confeitarias etc.

Referências

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa de orçamentos familiares 2008-2009*: despesas, rendimentos e condições de vida. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

SOUSA FILHO, H. M.; BONFIM, R. M. Oportunidades e desafios para a inserção de pequenos produtores em mercados modernos. *In*: CAMPOS, S. K.; NAVARRO, Z. (org.). *A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível?* Brasília: CGEE, 2013.

ZEN, H. D.; BRANDÃO, J. B.; BREITENBACH, R. O suprimento de frutas e hortaliças em restaurantes de Santa Maria, Rio Grande do Sul. *In*: Conferência Internacional Agricultura em uma Sociedade Urbanizada – AgUrb. Porto Alegre: UFRGS, 2018.

Autores

Alessandra de Quadros. Bióloga pela UFSM. Especialista em Educação Ambiental pela UFSM, em Licenciamento ambiental pela UNISC e Agroecologia e Produção Orgânica pela UERGS. Mestra em Desenvolvimento Regional PPGDR-Unisc. Doutoranda em Tecnologia Ambiental PPGTA- Unisc. E-mail: alessandra.biologa@yahoo.com.br

Alicia Ganzo Galarça. Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul com ênfase em sociologia rural e mercados agroalimentares. Membro do Grupo de Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento Gepad/UFRGS. E-mail a.ganzo@gmail.com

Amália Leonel Nascimento. Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Membro da Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável de Pernambuco. Nutricionista do Distrito Sanitário Especial Indígena de Pernambuco (DSEI/PE - Ministério da Saúde). E-mail: amalia.nascimento@saude.gov.br

Ana Silvia Costa Silvino. Especialista em Direito Ambiental e Recursos Hídricos. Atualmente é sócia fundadora da empresa Ambiente Natural Consultoria e Assessoria Ambiental e Cultural Ltda ME. E-mail: ana.silvino@gmail.com

André Mombach. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e coordenador comercial da Cooperativa GiraSol. E-mail: andremombach78@gmail.com

Arlindo Jesus Prestes de Lima. Doutor em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável. Professor na Universidade Federal de Santa Maria. Tem experiência na área de Administração e Economia, com ênfase em Administração e Desenvolvimento Rural, atuando principalmente nos seguintes temas: sistemas agrários, sistemas de produção agropecuária, agricultura familiar e gestão agroindustrial. E-mail: arlindojpglima@gmail.com

Carmen Lozano-Cabedo. Doutora em Antropologia Social. Atua no programa de mestrado acadêmico sobre Pesquisa Antropológica e suas Aplicações UNED/Espanha. Participa nos grupos de pesquisa: Sociologia da Alimentação Uniovi/Espanha; Território, Cultura e Desenvolvimento US/Espanha; Grupo de Estudo sobre Sociedade e Política UNED/Espanha; Sistemas Agroalimentares Localizados na Europa INRA/França. E-mail: clozano@poli.uned.es

Caroline Leitzke Renner Gallicchio. Mestranda em Desenvolvimento Rural na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Graduada em Nutrição pela mesma Universidade e Pós-Graduada em Nutrição Materno Infantil pelo Instituto de Pesquisas, Ensino e Gestão em Saúde (iPGS). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (Gepad). E-mail: carolinegallicchio@gmail.com

Catia Grisa. Doutora em Ciências Sociais. Professora na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atua nos programas de pós-graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS) e Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES/UFRGS). Participa dos grupos de pesquisa do Gepad/UFRGS – Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento; Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA/UFRRJ); Observatório das Agriculturas Familiares Latino-americanas (Observatório AFLA). E-mail: catiagrisaufrgs@gmail.com

Cecilia Díaz-Méndez. Doutora em Sociologia. Atua nos programas de pós-graduação em Biotecnologia Alimentar, Gestão e Desenvolvimento da Indústria Alimentar e História Contemporânea, todas pela Universidade de Oviedo/Espanha. Dirige o Grupo de Pesquisa em Sociologia da Alimentação, Uniovi/Espanha. E-mail: cecilia@uniovi.es

Cidonea Machado Deponti. Economista (UFSM-RS); Especialista em Desenvolvimento Rural e Agroecologia (UFRGS-RS); Mestre em Integração Latino-Americana (UFSM-RS); Doutora em Desenvolvimento Rural (UFRGS); Pós-Doutora em sociologia do Desenvolvimento (PPGS/UFRGS). Pesquisadora e Professora Adjunta do Programa em Desenvolvimento Regional (Unisc-RS). Editora da Revista Redes. Diretora Sul da RETE. E-mail: cidonea@unisc.br

Cristiano de Ávila Dotto. Gestor Ambiental, Técnico Administrativo em Educação do Colégio Politécnico da UFSM. Participa do grupo de pesquisa Gipag/UFSM – Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas. E-mail: cristiano.dotto@politecnico.ufsm.br

Eliseu Luis Liberalesso. Especialista em Gestão Empresarial. Graduação em Administração. Diretor executivo da Agência de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai – ADMAU. Tem experiência em Arranjos Produtivos Locais, comercialização de produtos agropecuários, cadeias curtas, agricultura familiar e plataformas digitais integradas. E-mail: eliseuliberalesso@gmail.com

Etho Roberio Medeiros Nascimento. Mestre em Sociobiodiversidade e Tecnologias Sustentáveis pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (Unilab). Atua como Agente PNAE do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Participa do grupo de Estudos e Pesquisas em Pecuárias (GEPPEc/UFRGS). E-mail: ethoroberio@gmail.com.

Fabiana Thomé da Cruz. Doutora em Desenvolvimento Rural. Professora na Universidade Federal de Goiás. Atua nos Programas de Pós-Graduação em Agronegócio (PPGAGRO/UFG) e Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS). E-mail: fabianathomedacruz@gmail.com

Fábio Hissa Vieira Hazin (*In memoriam*). Doutor em Ciências Marinhas e tecnológicas. Professor titular da Universidade Federal de Pernambuco. Atuou no Programa de Pós-Graduação em Oceanografia (UFRPE). Foi coordenador Geral Científico do Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo (1995-2005).

Fátima Portilho. Doutora em Ciências Sociais. Professora do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ). Coordenadora do Grupo de Estudos do Consumo. E-mail: faportilho@yahoo.com.br

Fernanda C. França de Vasconcellos. Doutoranda em Desenvolvimento Rural na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). Participa do grupo de pesquisa Gepad/UFRGS – Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento. E-mail: franca.fernandac@gmail.com

Gabriel Oliveira Cantarelli. Tecnólogo em Alimentos. Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: g_cantarelli@outlook.com

Graciela Santos Müller. Agricultora. Bacharel em Geografia pela Ulbra. Email: grupoplantanativa@gmail.com

Guadalupe Ramos-Truchero. Doutora em Sociologia. Professora Titular da Universidade de Valladolid (Espanha). Ela é membro do Grupo de Pesquisa em Sociologia Alimentar da Uniovi/Espanha e do Grupo de Pesquisa Reconhecido em Ciências Sociais Aplicadas (GIR) da Universidade de Valladolid. Faz parte do grupo de coordenação do Observatório do Direito à Alimentação na Espanha e é representante dos países do sul da Europa na RC40 Agricultura e Alimentação da Associação Internacional de Sociologia (ISA). E-mail: guadalupe.ramos@uva.es

Gustavo Pinto da Silva. Doutor em Extensão Rural. Professor no Colégio Politécnico da Universidade Federal de Santa Maria. Coordenador do Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas (Gipag) e participante do Grupo de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (Gepad/UFRGS) E-mail: gustavo.pinto@ufsm.br

Isabela Sandri de Souza. Graduanda em Zootecnia na Faculdade de Agronomia (Fagro) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Participa dos grupos de pesquisa Gepad/UFRGS – Grupo de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento; Sopas/UFRGS – Grupo de Pesquisa em Sociologia das Práticas Alimentares. E-mail: isa-sandris@hotmail.com

Janáina Balk Brandão. Doutora em Extensão Rural. Professora na Universidade Federal de Santa Maria. Atua no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (UFSM). Participa do Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas (Gipag). E-mail: janainabalkbrandao@hotmail.com

Jeferson Tonin. Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor na Universidade Federal do Amazonas, vinculado ao Instituto de Educação, Agricultura e Ambiente. Participa dos seguintes grupos de pesquisa: Nupeas/UFAM – Núcleo de Pesquisa e Extensão em Ambiente, Socioeconomia e Agroecologia; Gepad/UFRGS – Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento; Sopas/UFRGS – Grupo de Pesquisa em Sociologia das Práticas Alimentares. E-mail: jeferson.tonin@hotmail.com

Joel da Silva. Doutor em Ciência da Computação. Professor na Universidade Federal de Santa Maria. Tem experiência na área de Ciência da Computação, com ênfase em Banco de Dados, atuando principalmente nos seguintes temas: Sistemas de Informação, Sistemas de Suporte à Decisão, OLAP, SIG, Data Warehouse, OLAP Espacial (Solap) e linguagens de consulta para Solap. Também possui experiência nas áreas de desenvolvimento de software, desenvolvimento Web e Mobile, Gerência de Tecnologia da Informação, Gestão Acadêmica e Gerência de Projetos. E-mail: joel.silva@ufsm.br

José Eduardo Gubert. Mestre em Administração. Professor do Instituto Federal Farroupilha – Campus Frederico Westphalen. Possui experiência nas áreas de Administração, Administração Rural, Mercado e Comercialização de Produtos Agropecuários e Arranjos Produtivos Locais, Análise-Diagnóstico de Sistemas Agrários e de Produção, Avaliação econômica de Propriedades Agropecuárias, Elaboração e Análise de Projetos Agropecuários, Gestão Ambiental e Desenvolvimento Regional. E-mail: jose.gubert@iffarroupilha.edu.br

José Tobias Marks Machado. Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Atua no curso de Agronomia da UTFPR, campus Santa Helena. Participa dos seguintes grupos de pesquisa, Rede Campo – Rede de Pesquisa, Inovação e Extensão em Desenvolvimento Rural (UTFPR), do Gepad/UFRGS – Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento e Grupo de Pesquisa sobre Desenvolvimento Local na Amazônia (SocioBio-Amazônia – UFRA). E-mail: jtmachado@utfpr.edu.br

Kelly Fabiane Spier. Doutoranda em Administração na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Participa do Grupo de Pesquisa Trabalho e Saberes na Contemporaneidade e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (Gepad), ambos da UFRGS. E-mail: kellyfspier@gmail.com

Luciana Dias de Oliveira. Doutora em Saúde da Criança e do Adolescente. Professora Associada da Faculdade de Medicina, Curso de Nutrição, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Coordenadora do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Cecane UFRGS). E-mail: diasluciana73@gmail.com

Luiza Moura Tavares da Silva. Nutricionista. Mestranda em Sociologia no Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGS/UFRGS). Participa dos grupos de pesquisa Gepad/UFRGS – Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento; Sopas/UFRGS – Grupo de Pesquisa em Sociologia das Práticas Alimentares. E-mail: luizademouratavares@gmail.com

Marta Von Ende. Doutora em Administração. Professora no Colégio Politécnico da UFSM. Atua no Programa de Pós-graduação em Administração (PPGA/UFSM). Participa do grupo de pesquisa Gipag/UFSM – Grupo Interdisciplinar de Pesquisas Agroalimentares Georreferenciadas. E-mail: marta@politecnico.ufsm.br

Maycon Noremborg Schubert. Doutor em Sociologia. Professor na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atua nos programas de pós-graduação em Sociologia (PPGS/UFRGS) e em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS). Participa dos grupos de pesquisa do Gepad/UFRGS – Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento; Sopas/UFRGS – Grupo de Pesquisa em Sociologia das Práticas Alimentares; Grupo de Investigación en Sociología de la Alimentación Uniovi/Espanha. E-mail: maycon.schubert@gmail.com

Michael Chimainski. Tecnólogo em Alimentos. Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: michaelzootecnia@gmail.com

Potira V. Preiss. Doutora em Desenvolvimento Rural. Atualmente, é pesquisadora Pós-Doc no Programa de Pós-Graduação e Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul - PPGDR/Unisc. É membro dos grupos de pesquisa - Grupo de Estudos e Pesquisas em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (Gepad); Observatório do Desenvolvimento Regional - ObservaDR/Unisc e da Rede Brasileira de Pesquisa e Gestão em Desenvolvimento Territorial – RETE. Integra a Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável e Conselheira no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Rio Grande do Sul (Consea - RS). E-mail: potipreiss@gmail.com

Rafael Zavala Gómez del Campo. Doutor em Políticas para o Desenvolvimento Rural. Representante da FAO no Brasil. E-mail: Rafael.Zavala@fao.org

Renata Soares Navarro. Mestre em Desenvolvimento Regional. Doutoranda na Universidade de Santa Cruz do Sul, com bolsa Capes 1. Atua no programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unisc). É membro do grupo de pesquisa do Observatório do Desenvolvimento Regional-ObservaDR/Unisc. renatasoares261@gmail.com

Renato S. Maluf. Doutor em Economia. Professor Titular do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). Coordenador do Centro de Referência em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Ceresan) e membro do Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA). Integra a Coordenação do Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Integrante e ex-Coordenador da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PenSSAN-2018/2022).Email: rsmaluf@gmail.com

Sergio Schneider. Doutor em Sociologia. Professor titular na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atua nos programas de pós-graduação em Sociologia (PPGS/UFRGS) e em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS). Coordenador do Grupos de Estudos e Pesquisa em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (Gepad). E-mail: schneide@ufrgs.br

Suzi Barletto Cavalli. Doutora em Alimentos e Nutrição na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp - SP). Realizou estágio pós-doutoral em Nutrição e Alimentação na UBA - Universidade de Buenos Aires - Argentina. Atua no Programa de pós-graduação em Nutrição (PPGN/UFSC). Participa de grupos de Pesquisa do Nuppre – Núcleo de Pesquisa de Nutrição em Produção de Refeições (UFSC) e Agroecologia e Circuitos de Comercialização de Alimentos (UFSC) e do Movimento Ciência Cidadã e coordena o OBASS – Observatório de Estudos da Alimentação Saudável e Sustentável (UFSC). E-mail: sbcavalli@gmail.com

Taís Duranti Pereira. Jornalista. Organizadora da Feira Vegana de Porto Alegre. taisdp@gmail.com

Tanara Rodrigues Lucas. Bacharela em Comunicação Social e Relações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria e coordenadora-geral da Cooperativa GiraSol. E-mail: tanaralucas@gmail.com

Vanuska Lima da Silva. Doutora em Ciências dos Alimentos. Professora na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atua no Programa de Pós-graduação em Alimentação, Nutrição e Saúde (PPGANS/UFRGS). Atua como coordenadora substituta de gestão do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar (Cecane/UFRGS). E-mail: vanuskal@gmail.com

A **Série Estudos Rurais** publica livros sobre temas rurais, ambientais e agroalimentares que contribuam de forma significativa para o resgate e/ou o avanço do conhecimento sobre o desenvolvimento rural nas Ciências Sociais em âmbito nacional e internacional. A série resulta de uma parceria da Editora da UFRGS com o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. As normas de publicações estão disponíveis em www.ufrgs.br/ppgdr/livros.

Comissão Editorial: *Editor-chefe:* Sergio Schneider (UFRGS), *Editor associado:* Marcelo Antonio Conterato (UFRGS). *Membro externo:* Jan Douwe Van der Ploeg (WUR/Holanda). **Conselho científico:** Lovois Andrade Miguel (UFRGS); Paulo Andre Niederle (UFRGS); Marcelino Souza (UFRGS); Lauro Francisco Mattei (UFSC); Miguel Angelo Perondi (UTFPR); Cláudia J. Schmitt (UFRRJ); Walter Belik (Unicamp); Maria Odete Alves (BNB); Armando Lirio de Souza (UFPA); Moisés Balestro (UnB); Alberto Riella (Uruguai); Clara Craviotti (Argentina); Luciano Martinez (Ecuador); Hubert Carton Grammont (México); Harriet Friedmann (Canadá); Gianluca Brunori (Itália); Eric Sabourin (França); Terry Marsden (Reino Unido); Cecília Diaz-Méndez (Espanha); Ye Jinhong (China).

1. **A questão agrária da década de 90** (4.ed.)
João Pedro Stédile (org.)
2. **Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul**
Zander Navarro (org.)
3. **Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável** (3.ed.)
Jalcione Almeida e Zander Navarro (org.)
4. **A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas** (2.ed.)
Leonilde Sérvoto Medeiros e Sérgio Leite (org.)
5. **Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul** (2.ed.)
Sergio Schneider
6. **Tecnologia e agricultura familiar** (2.ed.)
José Graziano da Silva
7. **A construção social de uma nova agricultura: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil** (2.ed.)
Jalcione Almeida
8. **A face rural do desenvolvimento: natureza, território e agricultura**
José Eli da Veiga
9. **Agroecologia** (4.ed.)
Stephen Gliessman
10. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil** (2.ed.)
Ignácio Rangel (org. por José Graziano da Silva)
11. **Políticas públicas e agricultura no Brasil** (2.ed.)
Sérgio Leite (org.)
12. **A invenção ecológica: narrativas e trajetórias da educação ambiental no Brasil** (3.ed.)
Isabel Cristina de Moura Carvalho
13. **O empoderamento da mulher: direitos à terra e direitos de propriedade na América Latina**
Carmen Diana Deere e Magdalena León
14. **A pluriatividade na agricultura familiar** (2.ed.)
Sérgio Schneider
15. **Travessias: a vivência da reforma agrária nos assentamentos** (2.ed.)
José de Souza Martins (org.)
16. **Estado, macroeconomia e agricultura no Brasil**
Gervásio Castro de Rezende
17. **O futuro das regiões rurais** (2.ed.)
Ricardo Abramovay
18. **Políticas públicas e participação social no Brasil rural** (2.ed.)
Sergio Schneider, Marcelo K. Silva e Paulo E. Moruzzi Marques (org.)
19. **Agricultura latino-americana: novos arranjos, velhas questões**
Anita Brumer e Diego Piñero (org.)
20. **O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária**
José de Souza Martins
21. **A diversidade da agricultura familiar** (2.ed.)
Sergio Schneider (org.)
22. **Agricultura familiar: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais**
Jean Philippe Tonneau e Eric Sabourin (org.)
23. **Camponeses e impérios alimentares**
Jan Douwe Van der Ploeg
24. **Desenvolvimento rural (conceitos e aplicação ao caso brasileiro)**
Angela A. Kageyama
25. **Desenvolvimento social e mediadores políticos**
Deima Pessanha Neves (org.)
26. **Mercados redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar**
John Wilkison
27. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável** (5.ed.)
Miguel Altieri
28. **O mundo rural como um espaço de vida: reflexões sobre propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**
Maria de Nazareth Baudel Wanderley
29. **Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**
Sergio Schneider e Márcio Gazolla (org.)
30. **Turismo rural: iniciativas e inovações**
Marcelino de Souza e Ivo Elesbão (org.)
31. **Sociedades e organizações camponesas: uma leitura através da reciprocidade**
Eric Sabourin
32. **Dimensões socioculturais da alimentação: diálogos latino-americanos**
Renata Menasche, Marcelo Alvarez e Janine Collaço (org.)
33. **Paisagem: leituras, significados e transformações**
Roberto Verdum, Lucimar de Fátima dos Santos Vieira, Bruno Fleck Pinto e Luis Alberto Pires da Silva (org.)
34. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século** (1965-2012)
Guilherme Costa Delgado
35. **Sete estudos sobre a agricultura familiar do vale do Jequitinhonha**
Eduardo Magalhães Ribeiro (org.)
36. **Indicações geográficas: qualidade e origem nos mercados alimentares**
Paulo Andre Neiderle (org.)
37. **Sementes e brotos da transição: inovação, poder e desenvolvimento em áreas rurais do Brasil**
Sergio Schneider, Marlida Wenezes, Aldenor Gomes da Silva e Islândia Bezerra (org.)
38. **Pesquisa em Desenvolvimento Rural: aportes teóricos e proposições metodológicas** (Volume 1)
Marcelo Antonio Conterato, Guilherme Waterloo Rodomsky e Sergio Schneider (org.)
39. **Turismo Rural em tempos de novas ruralidades**
Artur Cristóvão, Xerardo Pereira, Marcelino de Souza e Ivo Elesbão (org.)
40. **Desenvolvimento Rural e Gênero: abordagens analíticas, estratégia e políticas públicas**
Jefferson Andronio Staduto, Marcelino de Souza e Carlos Alves do Nascimento (org.)
41. **Políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil**
Catia Grisa e Sergio Schneider (org.)

- 42. O Rural e a Saúde: compartilhando teoria e método**
Tatiana Engel Gerhardt e Marta Júlia Marques Lopes (org.)
- 43. Pesquisa em Desenvolvimento Rural: técnicas, bases de dados e estatística aplicadas aos estudos rurais (Volume 2)**
Guilherme Waterloo Rodomsky, Marcelo Antonio Conterato e Sergio Schneider (org.)
- 44. O poder do solo: imaginários ecológicos, formas de certificação e regimes de propriedade intelectual no sistema agro-alimentar**
Guilherme Francisco Waterloo Rodomsky
- 45. Camponeses e a arte da agricultura: um manifesto Chayanoviano**
Jan Douwe Van der Ploeg
- 46. Regimes alimentares e questões agrárias**
Philip McMichael
- 47. Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias**
Fabiana Thomé da Cruz, Alessandra Matte e Sergio Schneider (org.)
- 48. Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural**
Flávia Charão Marques, Marcelo Antônio Conterato e Sergio Schneider (org.)
- 49. Pecuária familiar no Rio Grande do Sul: história, diversidade social e dinâmica de desenvolvimento**
Paulo Dabdab Waquil, Alessandra Matte, Márcio Zamboni Neske e Marcos Flávio Silva Borba (org.)
- 50. Conflitos ambientais e controvérsias em ciência e tecnologia**
Jalcione Almeida (org.)
- 51. Processos sociais rurais: múltiplos olhares sobre desenvolvimento**
Roberto Verdum, Fábio de Lima Beck, Marta Júlia Marques Lopes e Tatiana Engel Gerhardt (org.)
- 52. Agriculturas empresariais e espaços rurais na globalização: abordagens a partir da América do Sul**
Eve Anne Bühler, Martine Guibert e Valter Lúcio de Oliveira (org.)
- 53. O turismo rural comunitário como estratégia de desenvolvimento**
Karina Toledo Solha, Ivo Elesbão e Marcelino de Souza (org.)
- 54. Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar**
Marcio Gazolla e Sergio Schneider (org.)
- 55. Sustentar o ativismo: um movimento de mulheres brasileiras e a colaboração entre pai e filha**
Jeffrey W. Rubin e Emma Sokoloff-Rubin
- 56. A Teoria das Cooperativas Camponesas**
Alexander Chayanov
- 57. Saúde coletiva, desenvolvimento e (in)sustentabilidades no rural**
Marilise Mesquita, Deise Lisboa Riquinho, Tatiana Engel Gerhardt e Eliziane Francescato Ruiz (org.)
- 58. As novas ordens alimentares**
Paulo André Niederle e Valdemar João Wesz Junior
- 59. Sistemas alimentares no século XXI: debates contemporâneos**
Potira V. Preiss e Sergio Schneider (org.)
- 60. A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**
Potira V. Preiss, Sergio Schneider e Gabriela Coelho-de-Souza (org.)
- 61. Mercados alimentares digitais: inclusão produtiva, cooperativismo e políticas públicas**
Paulo Niederle, Sergio Schneider e Abel Cassol (org.)
- 62. Sistemas alimentares e territórios no Brasil**
Catia Grisa, Eric Sabourin, Ludvine Eloy e Renato S. Maluf (org.)
- 63. Agricultura, alimentação e desenvolvimento rural na China**
Fabiano Escher e Sergio Schneider (org.)
- 64. Desafios e tendências da alimentação contemporânea: consumo, mercados e ação pública**
Maycon Noremberg Schubert, Jeferson Tonin e Sergio Schneider (org.)
-

Adobe Garamond Pro, 11,5

Editora da UFRGS • Ramiro Barcelos, 2500 – Porto Alegre, RS – 90035-003 – Fone/fax (51) 3308 5645 – admeditora@ufrgs.br – www.editora.ufrgs.br • Direção: Luciane Delani • Editoração: Lucas Ferreira de Andrade (coordenador), Clarissa Felkl Prevedello, Marleni Matte e Rafael Menezes Luz • Administração: Aline Vasconcelos da Silveira, Alex Morozoli, Cláudio Oliveira Rios, Fernanda Kautzmann, Gabriela Azevedo, Heloísa Polese Machado, Jaqueline Trombin, Laerte Balbinot Dias • Apoio: Sara Oliveira

Alessandra de Quadros
Alicia Ganzo Galarça
Amália Leonel Nascimento
Ana Silvia Costa Silvino
André Mombach
Arlindo Jesus Prestes de Lima
Carmen Lozano-Cabedo
Caroline Leitzke Renner Gallicchio
Catia Grisa
Cecilia Díaz-Méndez
Cidonea Machado Deponti
Cristiano de Ávila Dotto
Eliseu Luis Liberalesso

Etho Roberio Medeiros Nascimento
Fabiana Thomé da Cruz
Fábio Hissa Vieira Hazin (In memorian)
Fátima Portilho
Fernanda C. França de Vasconcellos
Gabriel Oliveira Cantarelli
Graciela Santos Müller
Guadalupe Ramos-Truchero
Gustavo Pinto da Silva
Isabela Sandri de Souza
Janaína Balk Brandão
Jeferson Tonin (org.)
Joel da Silva
José Eduardo Gubert
José Tobias Marks Machado
Kelly Fabiane Spier
Luciana Dias de Oliveira
Luiza Moura Tavares da Silva
Marta Von Ende
Maycon Noremberg Schubert (org.)
Michael Chimainski
Potira V. Preiss
Rafael Zavala Gómez del Campo
Renata Soares Navarro
Renato S. Maluf
Sergio Schneider (org.)
Suzi Barletto Cavalli
Taís Duranti Pereira
Tanara Rodrigues Lucas
Vanuska Lima da Silva



Desafios e tendências da alimentação contemporânea

Consumo, mercados e ação pública