X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE

CLOVIS DEMARCHI

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

ROSARIO SERRA CRISTÓBAL

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte desta publicação denominada “capítulo de livro” poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba
Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch – UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Unifor – Ceará
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – Fumec – Minas Gerais
Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D598
Direitos sociais, políticas públicas e seguridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/2020
Coordenadores: Rosario Serra Cristóbal; José Querino Tavares Neto; Clovis Demarchi – Florianópolis: CONPEDI, 2020 / Valência: Tirant lo blanch, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-018-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Crise do Estado Social

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. X Encontro Internacional do CONPEDI Valência – Espanha (10:2019 :Valência, Espanha).

CDU: 34

X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE

Apresentação

Entre os dias 04 e 06 de setembro de 2019, em Valência (Espanha) realizou-se o X Encontro Internacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) em parceria com a Universidade de Valência.

A temática central do evento foi "A crise do Estado Social". Sob este viés, é que foram pensados e construídos os grupos de trabalho, reunindo pesquisadores, professores e discentes de pós-graduação, principalmente da Europa e América do Sul.

O presente livro relaciona-se ao Grupo de Trabalho com o tema específico em Direitos Sociais, Políticas Públicas e Seguridade.

Com o objetivo de apresentar, em noções ainda gerais, a desapropriação como política pública a partir da ação estatal planejada, o artigo a desapropriação como política pública a partir da ação estatal planejada: o foco no cidadão, de Cristiano Tolentino Pires e Edimur Ferreira de Faria, muda o foco de análise da desapropriação. Quando aliadas desapropriação e política pública, a desapropriação sancionatória por descumprimento da função social da propriedade prevista no Estatuto da Cidade é o que aparece como alternativa. A proposta aqui não se restringe à sanção; apresenta-se a desapropriação como resultante de uma política pública em si mesma, ou seja, o procedimento desapropriatório poderá ser capaz de mitigar os impactos nefastos decorrentes da legalidade estrita se for pensado nos termos da formulação de políticas públicas.

Layze Rocha Cabido e Lilian Márcia Balmant Emerique no artigo Análise da eficácia do direito à alimentação adequada face às repercussões da filosofia neoliberal e do pós-extrativismo: estudo do programa de aquisição de alimentos, analisa sob uma perspectiva crítica à política pública "Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)", implementada pelo Governo Federal em 2003, com a finalidade de efetivar o direito à alimentação adequada, bem como denotar uma alternativa pós-extrativista sedimentada em princípios basilares como a Soberania Alimentar, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a proteção à Natureza. O PAA assume significativa importância no combate à fome, no fortalecimento da identidade cultural alimentar brasileira, a partir do fomento da Agricultura Familiar, e manifesta-se como uma relevante estratégia contra hegemônica de produção de alimentos agrícolas.

Como o direito e o controle externo podem aperfeiçoar a política pública: PROUNI é o texto de José Querino Tavares Neto e Silvestre Gomes dos Anjos. O texto analisa a necessidade do controle externo constitucional ao PROUNI (Programa Universidade para todos) como política de estado incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro. A necessidade de o programa ser avaliado, aperfeiçoado e mantido, tendo em vista a importância e o montante de recursos canalizados pela sociedade destinatária final dos seus resultados e pelo expressivo número de estudantes contemplados com a medida social compensatória.

Empresa simples de crédito: política pública de acesso ao crédito às micro e pequenas empresas? de Luciano Monti Favaro estuda acerca da ESC (empresa simples de crédito) verificando se a sua regulamentação poderá resultar efetivamente em política pública de concessão de acesso ao crédito às micro e pequenas empresas. Um crédito com menos burocracia e com taxas de juros viáveis a esses pequenos empreendimentos a fim de se cumprir o desiderato constitucional do tratamento diferenciado previsto às MPEs (Micro e pequenas empresas).

Com o objetivo de analisar as contradições na efetivação dos direitos sociais, bem como apontar como e por que o Poder Judiciário deve solucionar os casos concretos que lhe são apresentados, Diego Bezerra Alves, Luiz Gustavo Levate analisam no texto Estado Social em crise: o papel do judiciário na efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais as contradições no que tange ao processo de efetivação dos direitos sociais. Assim, o trabalho discute a atual situação e as contradições para efetivação dos DESC (direitos econômicos, sociais e culturais) no Brasil e busca demonstrar os critérios indicados, bem como, a jurisprudência que deve servir de apoio ao Judiciário em seus processos decisórios que envolvam a efetivação dos direitos sociais.

O direito à educação e a família: os desafios da diversidade em um “estado” de desumanidades é o texto de Graziella Montes Valverde. O artigo se fundamenta na necessidade de avaliar se a frágil democracia na qual se encontra o Brasil hoje é também vista como um entrave à aceitação da diversidade, de modo a investigar se o Estado e a sociedade possibilitam ou dificultam esse processo. Segundo a autora, os desafios encontrados pela diversidade envolvem um repensar das famílias, da política educacional, da política social e econômica e de toda sociedade. No entanto, não há que se falar em inclusão sem investimentos em políticas públicas e no capital humano. Não há como pensar na educação apenas voltada para o lucro e nas famílias que não educam seus filhos.

Apresentar e esclarecer a relação presente entre o consumo infantil e a consequente falta de regulação, que ocasiona uma sensação de insegurança jurídica, quando não se vê protegido os direitos dos infantes na realidade consumerista é a intenção de Antonio Lourenço Da Costa Neto no texto problema da regulação da publicidade infantil na era do consumo de massa. A análise entre a publicidade e a infância apresenta estreita relação, haja vista que é por meio dessa prática de consumo que o público infantil desperta o desejo de adquirir determinado produto, contribuindo assim para uma lógica sistemática de aquisição desnecessária de mercadorias.

O tratamento de HIV-AIDS (VIH-SIDA) para as pessoas LGBT no Brasil e em Portugal: cenários sobre o direito universal à saúde em contextos de crise econômica é o texto de Alexandre Gustavo Melo Franco Bahia. O texto é parte inicial da pesquisa que busca fazer um estudo comparado entre os sistemas de tratamento para HIV-AIDS (VIH-SIDA) de Brasil e Portugal considerando avanços e retrocessos em ambos países, a partir especialmente dos momentos de crise econômica (atual do Brasil e anterior de Portugal) e possíveis avanços recentes no país lusitano desde a chegada ao poder da atual coalisão de governo liderada pelos socialistas.

A discussão sobre as pessoas com deficiência é a preocupação de Eliane Romeiro Costa no texto seguridade social e benefícios mínimos: igualdade de oportunidades, proteção e assistência social às pessoas com deficiência. O texto, com fundamento na Teoria das Capacidades de Martha Nussbaum e nas doutrinas da proteção social, volta-se para o sentido da proteção integral, do direito de todos e não de quase todos, e da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência no Brasil.

Solidarismo e a função social da propriedade de Camila Barreto Pinto Silva e Cristina Barbosa Rodrigues trata do solidarismo e a função social da propriedade, sendo o seu objeto o modo de aplicação e implementação do princípio da solidariedade frente ao direito à propriedade, bem como da função social da propriedade para realização da justiça social.

Trabalho doméstico no Brasil: o (des)interesse governamental na elaboração de políticas públicas para a proteção de empregadas domésticas de Anna Marcella Mendes Garcia e Vanessa Rocha Ferreira, trata, com base nos dados do IBGE e da OIT, bem como na análise dos instrumentos normativos que versam sobre o trabalhado doméstico o texto visa verificar a existência ou não de políticas públicas governamentais voltadas à proteção das trabalhadoras domésticas contra a exploração laboral, bem como os possíveis motivos que determinam tal resultado.

Desejamos a todos uma excelente leitura.

Coordenadores:

Profa. Dra. Rosario Serra Cristóbal – Universidade de Valência – UV.

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – Universidade Federal de Goiás - UFG

Prof. Dr. Clovis Demarchi – Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI

ANÁLISE DA EFICÁCIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA FACE ÀS REPERCUSSÕES DA FILOSOFIA NEOLIBERAL E DO PÓS-EXTRATIVISMO: ESTUDO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

THE EFFICACY OF RIGHT TO FOOD ANALYSIS TOWARDS THE NEOLIBERAL PHILOSOPHY AND THE POS-EXTRACTIVISM REPERCUSSIONS: A STUDY OF THE "PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS'

Layze rocha cabido [1]
Lilian Márcia Balmant Emerique [2]

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a importância do Programa de Aquisição de Alimentos como alternativa pós-extrativista ao desenvolvimento neoliberal no cenário brasileiro, bem como demonstrar a influência do neoliberalismo no seu processo de esvaziamento. Busca-se, ainda, deixar evidente que o desmonte do Programa, além de denotar retrocesso quanto às conquistas alcançadas e violação do direito à alimentação adequada, representa o avanço da pauta neoliberal. Para isso, adota-se como método de pesquisa o sóciojurídico-crítico e para demonstrar os cortes de gastos serão analisadas as Leis Orçamentárias Anuais no período de 2014 a 2019 por meio da pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Programa de aquisição de alimentos, Pós-extrativismo, Direito à alimentação, Extrativismo predatório, Neoliberalismo

Abstract/Resumen/Résumé

The present study intends to analyze the importance of the Programa de Aquisição de Alimentos program as a post-extractivist alternative to the neoliberal development, and seeks to show the neoliberalism influence in its drain out process. Furthermore, it is argued that this context represents a regression and a violation of right to food. The sociojurídico-critico method is adopted to construct a critical analysis of brazilian socio-economical context. The bibliographic and documental approaches are selected in this paper to evaluate The Annual Budget Law in order to demonstrate budget reductions related to the program in the period between 2014 to 2019.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Programa de aquisição de alimentos, Post-extractivism, Right to food, Predatory extractivism, Neoliberalism

---

[1] Mestranda em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Integrante do laboratório INPODDERALES coordenado pela da Professora Lilian Márcia Balmant Emerique.

[2] Professora Associada e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pós-doutorado, doutorado e mestrado em direito em Ciência Política e Relações Internacionais.

INTRODUÇÃO

O neoliberalismo estimula um comportamento de produção e consumo de alimentos para atingir o desenvolvimento e fomentar o sistema voltado à lucratividade. Essa tendência é pautada na produção em larga escala e latifundiária, no extrativismo predatório, no patriarcado, no antropocentrismo e nas relações imperialistas, geradores de danos irreparáveis à Natureza e intensificadores da lógica capitalista periférica e dependente.

Nesse contexto, exsurge a necessidade de implementar alternativas ao modo de produção de alimentos, pautado nesses valores, destacando-se o decrescimento e o pós-extrativismo como um conjunto de propostas contestatórias com a possibilidade de promover uma transformação socioecológica.

Portanto, este trabalho possui como objetivo analisar sob uma perspectiva crítica a política pública "Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)", implementada pelo Governo Federal em 2003, com a finalidade de efetivar o direito humano à alimentação adequada, bem como denotar uma alternativa pós-extrativista sedimentada em princípios basilares como a Soberania Alimentar, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a proteção à Natureza.

Além disso, o PAA assume significativa importância no combate à fome, no fortalecimento da identidade cultural alimentar brasileira, a partir do fomento da Agricultura Familiar, e manifesta-se como uma relevante estratégia contra-hegemônica de produção de alimentos agrícolas.

Não obstante o potencial do Programa para romper a ideologia de desenvolvimento neoliberal, bem como os padrões por ela disseminados, o atual contexto político e econômico brasileiro demonstra indícios alarmantes de seu desmonte, percutindo em uma evidente erosão do direito à alimentação adequada e da democracia ao acarretar retrocesso no combate à fome e promover a insegurança alimentar e nutricional.

Neste trabalho, busca-se, ainda, demonstrar a influência da filosofia neoliberal de matriz extrativista predatória no seu esvaziamento decorrente do avanço da globalização, e da intenção de padronizar a produção e o consumo de alimentos, a fim de privilegiar interesses econômicos e políticos de uma minoria dominante.

Para cumprir com essa finalidade, no primeiro tópico será abordado os aspectos centrais do extrativismo predatório como imperativo de desenvolvimento neoliberal e o pós-extrativismo como economia alternativa e de rompimento a esse crescimento; em seguida, será realizado um panorama geral acerca do PAA, especificamente, seu modo de funcionamento e conquistas. Por último, a proposta enfatizará os prejuízo decorrentes do

esvaziamento do programa e a influência do avanço do neoliberalismo no seu processo de desmonte.

Como método para o seu desenvolvimento será utilizado o sóciojurídico-crítico que possibilitará avançar os limites da mera descrição do objeto para a explicação, numa perspectiva crítica e reflexiva. Para evidenciar o processo de esvaziamento do Programa, por meio da análise documental, serão examinados relatórios e Leis Orçamentárias Anuais (LOA), a partir do ano de 2014 até 2019. Referida análise tem como finalidade evidenciar o corte de gastos referentes ao programa estudado, assim como visibilizar o modo de atuação do Governo, pautado numa racionalidade neoliberal, e os possíveis desafios gerados por essa forma de raciocínio em relação às conquistas alcançadas por meio da política pública, objeto deste estudo. A partir do levantamento dos dados apresentados será evidenciado o alarmante progressivo esvaziamento do programa e os efeitos deletérios em decorrência dessa medida. Além disso, a metodologia utilizada consistirá na revisão bibliográfica de obras que tratam dos temas da Soberania Alimentar, Agroecologia e Pós-extrativismo, com recursos aos conhecimentos interdisciplinares da Nutrição e da Saúde Coletiva.

1. O EXTRATIVISMO PREDATÓRIO COMO MODELO PARA O DESENVOLVIMENTO NEOLIBERAL E O PÓS-EXTRATIVISMO COMO ALTERNATIVA

O neoliberalismo demarcou seu avanço e atuação no contexto político e econômico do Brasil a partir da década de 90. Dentre os traços característicos de sua adoção como modelo político encontram-se a busca pelo desenvolvimento por meio de extrativismo predatório visando à exportação, o afastamento do Estado de sua função social, a liberalização comercial e a regulação da economia pelo mercado. A ampla difusão dessas práticas acarretou ao Brasil fragilidades estruturais que impedem o seu desenvolvimento com autonomia político-econômica e a perpetuação de políticas públicas contra hegemônicas, contributivas para romper esse cenário.

O modelo de desenvolvimento capitalista pautado no uso irracional dos recursos naturais para exportação é insustentável e acarreta danos irreparáveis em vários setores como o agravamento da injustiça social, da saúde da população e prejuízos para a biodiversidade e a autonomia do país. Em que pese a publicação de relatórios divulgando retrocessos e efeitos nocivos dessa forma de crescimento, países como o Brasil de forma contraditória aprofundam e fomentam referida prática.

Na atual conjuntura de crise política e econômica são aplicadas práticas neoliberais como solução, destacando-se: a implementação de medidas de austeridade[1], o esvaziamento de políticas públicas e o fomento dos extrativismos como forma de alcançar o crescimento econômico. O grande fator de preocupação diz respeito aos efeitos deletérios da difusão dessas práticas, especificamente, por não solucionarem o problema e, paradoxalmente, provocarem o agravamento da injustiça social, a desproteção de vulneráveis e danos irreparáveis à Natureza.

O neoliberalismo utiliza como mecanismo de propagação de sua filosofia a interferência na subjetividade dos indivíduos, em outros termos, o seu avanço e fortalecimento encontram respaldo na profusão de uma racionalidade específica que sustenta sua lógica de desenvolvimento. Referida lógica para funcionar depende de sua implementação em todos os setores e contextos sociais possíveis, permeando a vida de todos ainda que de forma indireta.

Para justificar o fomento das referidas práticas que sustentam o avanço da filosofia neoliberal, os autores Laval e Dardot na obra "A nova razão de mundo", partem do pressuposto de que existe uma racionalidade neoliberal influenciando o modo de pensar e agir de todos os indivíduos, setores e classes sociais. Nessa perspectiva, o neoliberalismo não se restringe a uma ideologia ou política econômica, mas deve ser entendido como uma forma de mentalidade enraizada nas sociedades tendente a "estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados". (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17).

Quanto ao direito à alimentação o avanço do neoliberalismo apresenta preocupações específicas, uma vez que o Brasil para atingir o desenvolvimentismo lançou mão do extrativismo agrário desenfreado, baseado num modelo agroexportador de commodities, com uso intensivo de agentes químicos em monoculturas. Referida forma de produção de alimentos além de reproduzir a colonialidade de poder, não garante o direito à alimentação adequada, uma vez que os alimentos são produzidos visando o lucro, sem preocupação com a qualidade e decorrentes do uso irracional da natureza[2].

[1] Segundo Mark Blyth: "[…] Austeridade é uma forma de deflação voluntária em que a economia se ajusta através da redução de salários, preços e despesa pública para restabelecer a competitividade, que (supostamente) se consegue melhor cortando o orçamento do Estado, as dívidas e os déficits. Fazê-lo, acham seus defensores, inspirará a "confiança empresarial" uma vez que o governo não estará "esvaziando" o mercado de investimento ao sugar todo o capital disponível através da emissão de dívida, nem aumentando a já "demasiada grande" dívida da nação". (BLYTH, 2017, p.22).

[2] "As produções direcionadas ao mercado e ao ganho financeiro rápido sequer são pensadas para utilizar outros métodos ambientalmente corretos, como correção biológica do solo ou rotação de culturas, já que perderiam tempo e deixariam de priorizar as culturas mais lucrativas". (LEONEL JÚNIOR, 2016, p. 53)

Tendo em vista que o cerne do desenvolvimento capitalista está na disseminação de práticas extrativistas, especificamente, em países da América Latina como o Brasil, merece atenção o conceito apresentado por Alberto Acosta (2016, p. 50) quanto ao termo:

> […] utilizaremos o termo *extrativismo* quando nos referimos às atividades que removem grandes volumes de recursos naturais não processados (ou processados apenas parcialmente) e que se destinam sobretudo à exportação. O extrativismo não se limita aos minerais ou ao petróleo Há também extrativismo agrário, florestal e, inclusive, pesqueiro.

Diante dessa perspectiva abrangente da expressão não se restringindo a extração de minerais ou hidrocarbonetos, o estudo possui como foco de análise o extrativismo agrário.

O extrativismo, na sua versão contemporânea denominada neoextrativismo, teve sua ascensão em países da América Latina durante governos progressistas e neoliberais como meio para atingir o "desenvolvimento nacional". Contudo, referido modelo de desenvolvimento, além de extremamente danoso para a Natureza, reforça a lógica capitalista periférica e dependente.

> […] o neoextrativismo é uma inserção internacional subordinada e funcional à globalização do capitalismo transnacional. Não apenas mantém, mas avança com a "fragmentação territorial, com áreas relegadas e enclaves extrativos associados aos mercados globais". Consolida e, "em alguns casos, agrava os impactos sociais e ambientais dos setores extrativos" (ACOSTA, 2016, p. 66).

Dessa forma, o neoextrativismo agrário pode ser considerado importante fator de contribuição para vivificar a lógica imperialista[3], apresentando-se como meio de dominação dos mercados internacionais e subalternização de países da América Latina, como o Brasil, transformando-os em meros agroexportadores. Dentre os seus efeitos nocivos como forma de desenvolvimento encontram-se o fortalecimento da relação imperialista dependente, a perda da autonomia e o uso da Natureza numa concepção antropocêntrica e predatória.

O extrativismo agrário ao produzir por meio de monoculturas latifundiárias e com uso de agentes químicos, além de criar uma concepção reducionista da natureza, não possibilita uma diversificação produtiva (ACOSTA; BRAND, 2018, p. 44-49), não proporciona uma integração entre o local de produção, distribuição e consumo, impulsionando a tendência neoliberal de universalização da produção e dos hábitos alimentares.

> A alimentação cotidiana no período contemporâneo, tende a uma prática automática de repetição e rapidez que não assimila as inovações inerentes à indústria alimentícia. O gosto tende a ser homogeneizado, devido à produção que atende à dinâmica global, incluindo também elementos fragmentários e descontextualizados de tradições culinárias regionais. Nesse sentido, o estranho que outrora era tido como elemento de identificação social é instantaneamente incluído na cultura global, o que pode resultar na adaptação da tradição num sentido que diverge da constituição da identidade social. (CORÇÃO, 2006, p.9).

[3] "Embora o extrativismo tenha se iniciado há mais de quinhentos anos, nem ele, nem a conquista e nem a colonização – atadas ao extrativismo – deixaram de existir com o fim da dominação europeia na America Latina. Estes processos continuam presentes em toda a região, seja em países com governos neoliberais, seja nos "progressistas": basta observar como estes expandiram aceleradamente os extrativismos nos últimos anos" (ACOSTA; BRAND, 2018, p. 37).

A partir do momento em que há uma homogeneização das práticas agrícolas e culturas alimentares no contexto global por meio do agronegócio, rompe-se com o papel fundamental do alimento como indexador de memória, cultura e identidade e, portanto, destitui as conquistas alcançadas na direção da SAN e da Soberania Alimentar acarretando a perda da autonomia pelos países extrativistas e sua usurpação por companhias estrangeiras, nesse sentido preleciona Alberto Acosta:

> As grandes beneficiárias dessas atividades são as empresas transnacionais, que assim colhem os frutos pelo "mérito" de terem se arriscado a procurar e explorar os recursos naturais – algumas vezes em áreas inóspitas. Nada se diz sobre como essas atividades levam a uma maior "desnacionalização" da economia, em parte por conta do volume de financiamento necessário para se chegar à fase de exploração dos recursos, em parte pela falta de um empresariado nacional consolidado e, em menor medida, pela pouca vontade governamental em formar alianças estratégicas com suas próprias empresas estatais ou, inclusive, com empresários privados nacionais. Além disso, infelizmente algumas dessas corporações transnacionais aproveitam sua contribuição ao equilíbrio da balança comercial para influir nos balanços de poder no país, ameaçando permanentemente os governos que se atrevem a nadar contra a corrente. (ACOSTA, 2016, p. 59).

Esse papel de subordinado aos imperativos capitalistas do Norte Global denota a dificuldade em superar as amarras do colonialismo, concretizando a "desnacionalização" da economia, além de obstaculizar o desenvolvimento com autonomia por meio do atendimento dos anseios sociais e descoberta de técnicas agrícolas através dos conhecimentos das comunidades, pois a atenção está voltada para a maximização da produção e do lucro, sendo o alimento enxergado como mercadoria.

Dessa forma, além da necessidade de rever as práticas produzidas pelo neoliberalismo, necessário se faz repensar a mentalidade como o fio condutor para "sair do labirinto capitalista"[4], pois a mudança da forma de pensar e de enxergar a realidade é a principal ferramenta de reversão do desenvolvimento capitalista e possibilidade para abrir caminhos para outros meios de crescimento. Alberto Acosta e Ulrich Brand apresentam o decrescimento e o pós-extrativismo como alternativas para enfrentamento do imperativo capitalista de desenvolvimento a partir da necessidade de repensar o atual modelo imposto.

O decrescimento e o pós-extrativismo são um conjunto de estratégias para contrapor a ideologia capitalista do desenvolvimento pautada na intensiva exploração da Natureza e de seus recursos. Propõem não somente o rompimento dessa forma de crescimento, mas a sua completa renovação. Dentre as medidas estratégicas destacam-se: a redução do ciclo produtivista, respeitando a renovação dos ecossistemas; a implementação de uma mentalidade

[4] Expressão extraída do título do livro "Decrescimento e Pós-Extrativismo: saídas para o labirinto capitalista dos autores Alberto Acosta e Ulrich Brand.

socioecológica destoante do imaginário pautado na ideologia do crescimento e do desenvolvimento; e o fortalecimento de movimentos sociais (AZAM, 2019, p. 79).

Portanto, propõem um enfrentamento ao neoliberalismo por meio de um conjunto de estratégias para romper o desenvolvimento e promover a sua reversão com uma profunda mudança na mentalidade. Além disso, partem da necessidade de refletir a forma de desenvolvimento amplamente difundida, baseada no patriarcado, no antropocentrismo e na busca excessiva pelo lucro através do extrativismo predatório[5].

> "Na realidade, o decrescimento é uma dupla proposta. Por um lado, sugere uma mudança social integral e identifica o "imperativo de crescimento capitalista" como problema fundamental. Por outro, busca contextualizar de maneira ampla e integral as diversas experiências concretas". (ACOSTA; BRAND, 2018, p.110).

O Pós-extrativismo é um ponto de diálogo ao decrescimento, com mais expressão na América Latina, caracterizado como uma luta cotidiana das comunidades frente aos extrativismos. Coincide com o decrescimento ao pregar o uso e a apropriação consciente dos recursos da Natureza, com respeito à biodiversidade e às práticas e conhecimentos locais.

> De maneira análoga ao decrescimento, o pós-extrativismo não apenas critica a exploração de recursos naturais e os problemas socioeconômicos, políticos e ecológicos que acarreta, como sustenta que os processos atuais constituem modelos, conceitos e práticas de "desenvolvimento" que devem ser superados. Questiona a fé inquebrantável na Era Moderna e no progresso, na técnica, no paradigma do crescimento e na compreensão da Natureza como recurso disponível à exploração humana. Contraria os padrões de dominação autoritários e verticais e a assimetria dos mercados mundiais, e defende que a noção de desenvolvimento e suas práticas são uma criação imperial. (ACOSTA; BRAND, 2018, p. 141)

O processo de transição requer a superação de obstáculos de ordem ideológica, política e econômica, tendo em vista que a racionalidade neoliberal possui raízes profundas e consolidadas que dificilmente será rompida abruptamente, a transição do desenvolvimentismo para o pós-extrativismo "nunca será uma realidade se as atividades extrativistas continuarem sendo ampliadas e se não houver alternativas específicas para reduzi-las gradualmente por meio de uma evolução adequadamente planejada" (ACOSTA, 2016, p. 81).

O neoextrativismo possui implicações simbólicas ao recolonizar países, culturas e mentes (ACOSTA; BRAND, 2018, p. 142), portanto, essas alternativas deverão vir acompanhadas de uma nova racionalidade pautada na preocupação socioecológica. Acerca da implementação de uma racionalidade ambiental destaca-se a proposta de Enrique Leff:

> A construção de uma racionalidade ambiental é um processo político e social que passa pelo confronto e concerto de interesses opostos, pela reorientação de tendências (…); pela ruptura de obstáculos epistemológicos e barreiras institucionais; pela criação de novas

[5]Eduardo Gudynas distingue o extrativismo em três formas: "predatório"; "sensato"; e, "indispensável". O extrativismo predatório, segundo o autor "Corresponde al estilo de desarrollo actual, caracterizado por un extractivismo que es intensivo, que afecta grandes áreas geográficas, volcado a la exportación, de alto impacto social y ambiental, y dudosos beneficios para el desarrollo nacional. (GUDYNAS, 2011, p. 67).

> formas de organização produtiva, inovação de novos métodos de pesquisa e produção de novos conceitos e conhecimentos (LEFF, 2001, p.112);

Nesse viés, exsurge a importância do Programa de Aquisição de Alimentos como alternativa pós-extrativista para enfrentar o desenvolvimento capitalista. Isso porque, além de representar uma política pública implementada pelo Governo Federal com a finalidade de garantir o direito à alimentação de forma adequada, atendendo aos pilares da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) definidos na Lei Orgânica de SAN (Lei 11.346/2006), é responsável por fomentar a prática de pequenos agricultores que possuem como princípios básicos o respeito à Natureza, a produção sustentável e primazia por fatores locais como culturas e hábitos alimentares.

2. ASPECTOS GERAIS DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, instituído pelo Governo Federal através da Lei 10.696 de 2003, remonta a um importante marco na luta pela conquista da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional no contexto brasileiro. Sua significativa importância assume contornos visíveis devido ao fomento da produção sustentável decorrente do incentivo à Agricultura Familiar o que, de fato, contribuiu para a saída do Brasil do mapa da fome em 2014, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)[6], e a inclusão social de diversas famílias rurais brasileiras no processo produtivo de alimentos para a erradicação da fome e da insegurança alimentar.

De um modo geral, além de denotar uma política pública implementada pelo Estado para minimizar os efeitos da desigualdade e promover um balanceamento da injustiça social, assume papel emancipador na medida em que fomenta a produção sustentável e acarreta a inclusão social dos grupos atingidos pelo programa e a respectiva possibilidade de inserção no contexto político e econômico, uma vez que o reforço oferecido às organizações de agricultores como cooperativas e associações gera a manutenção de um tecido social local geradora de mobilizações sociais e diálogos entre organizações de produtores e consumidores.

O PAA opera através da aquisição de alimentos diretamente de agricultores familiares, com dispensa de procedimento licitatório e baseado na cotação do mercado regional, redireciona os alimentos adquiridos para pessoas em situação de insegurança alimentar e

[6] Dados extraídos do Relatório intitulado "The state of food security and nutrition in the world": http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf . Observação: O limite para o país sair do mapa da Fome é de 5% da população ingerindo menos calorias que o recomendado, o Brasil atingiu o índice de 3% (três por cento).

nutricional atendidas pela Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição e pela Rede Socioassistencial como, por exemplo, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, hospitais e bancos de alimentos; bem como auxilia a formação de estoques, sendo possível a comercialização em mercados públicos ou privados (MDA, 2012).

A atuação do PAA é desempenhada por meio das seguintes modalidades: a) Formação de estoques: com a finalidade de disponibilizar recursos para que organizações da agricultura familiar formem estoques de produtos para posterior comercialização; b) Compra direta: visa regular preços em situações de baixa por meio da compra dos alimentos da agricultura familiar; c) Incentivo à produção e consumo de leite: objetiva aumentar o consumo e a produção de leite por meio de distribuição gratuita e compra de leite de vaca e de cabra dos agricultores familiares; d) Compra institucional: instituída pelo Decreto 7775 /2012, possibilita a Administração Pública direta e indireta federal, dos estados, e municípios a compra de alimentos da agricultura familiar, por meio de chamada pública e com dispensa licitatória, para atender demandas regulares de alimentos; e) Compra direta com doação simultânea: propicia a aquisição de alimentos de agricultores familiares e a consequente doação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio dos aparelhos públicos de segurança alimentar e das redes socioassistenciais (MDA, 2012, p.14-24).

O acompanhamento da execução do Programa é realizado por um Grupo Gestor (GGPAA) de caráter deliberativo composto pelos seguintes Ministérios: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Fazenda; e Ministério da Educação. (MDS, 2012, p.7). Importa ressaltar que o MDS e o MDA foram extintos após a reforma ministerial ocorrida em 2016, passando a execução do Programa a ser realizada, conforme o Decreto nº 9.667 de 2019, pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento por meio da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo.

A operacionalização do PAA é efetuada por meio de Termo de Adesão, conforme Lei nº 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.775/2012, entre estados, municípios, distrito federal e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. A CONAB, entidade da administração pública federal, funciona como intermediária entre o MDS e os entes da federação, sendo responsável por executar atos de avaliação dos projetos, emissão de créditos, credenciamento e avaliar o padrão de qualidade dos alimentos.

O controle social do PAA é realizado por meio do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão consultivo ligado à Presidência da República responsável pelo

"[…] controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e fiscalização de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional […]" (CONSEA, 2004).

Conforme dispõe a Lei nº 11.326/2006, são considerados agricultores familiares e empreendedores familiares rurais aquele que pratica atividades no meio rural, não possua área superior a quatro módulos fiscais, utilize mão de obra da própria família, tenha renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerencie seu empreendimento com a família, bem como silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária que atendam aos requisitos mencionados.

O Programa prioriza, dentre os Agricultores Familiares: "os povos e comunidades tradicionais, indígenas, pescadores, acampados e assentados da Reforma Agrária, agricultores familiares pobres e suas organizações". (BRASIL, 2010, p.4). Dessa forma, a política pública representa importante mecanismo de visibilidade dos grupos vulneráveis e marginalizados do contexto social brasileiro através do fomento de suas atividades e de criação de demanda para compra e distribuição de alimentos.

Os agricultores familiares para participarem do PAA precisam apresentar a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) para a respectiva identificação como Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), podendo apresentar de forma individual, nesse caso será a DAP Física ou organizados em associações e cooperativas apresentando a DAP Jurídica.

A difusão do PAA assumiu maior relevância, em 2009, a partir da inclusão no artigo 14 da Lei do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a necessidade de, no mínimo de 30% da verba destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ser para a aquisição de alimentos de agricultores familiares para a merenda escolar de crianças do ensino básico. Referida alteração legislativa, foi alcançada a partir da articulação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional junto ao Governo Federal mediante o acompanhamento das políticas públicas e da necessidade de aprimorá-las.

A ideia de interligar a produção advinda da Agricultura Familiar com o fornecimento de merenda escolar, além de ampliar o espectro de atuação do PAA, proporcionou impactante influência no modo de produção e consumo de alimentos produzidos pelos agricultores vinculados ao programa. Isso porque, os alimentos adquiridos para a merenda escolar, em sua maioria, tinham como exigência serem produzidos de modo sustentável, o que estimulou a produção nesses moldes e ampliou o consumo de alimentos com maior teor nutricional e com mais qualidade, atendendo aos pressupostos da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)[7].

[7] O Conselho Nacional de Segurança Alimentar define a SAN como: "A realização do direito de todos ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras

Outrossim, fortaleceu a lógica produtiva dos pequenos produtores, ao passo que buscava aproximar a produção ao consumo local, priorizando a proximidade e a oferta de alimentos saudáveis no ambiente escolar.

Essa articulação entre os dois programas ampliou a demanda para os pequenos agricultores, descentralizou as compras públicas e garantiu o acesso de alimentos saudáveis no ambiente escolar, derivados de produção orgânica ou agroecológica[8], e resgatou o simbolismo das práticas agrícolas e alimentares locais, corroborando para a perpetuação da identidade regional. Em consonância:

> O PAA incentiva a produção em bases agroecológicas ou orgânicas, ou seja, apoia sistemas de produção que prezam pela preservação do meio ambiente, valorização da biodiversidade, aproveitamento dos recursos locais, utilização de sementes crioulas e respeito à diversidade cultural e aos saberes locais. (GRISA, 2018, p. 12).

A partir do implemento da tradicional matriz de produção e consumo de alimentos pautada na pequena produção, com respeito à biodiversidade e em fatores como a sazonalidade, houve a diversificação produtiva e a valorização dos produtos locais.

> Fomentó un cambio el la matriz productiva local, introduciendo legumbres y verduras nuevas, especialmente la berenjena que la población desconocía. Entre los productos que se producían poco antes del PAA están el pimentón, el tomate cereza, la betarraga, la lechuga y la zanahoria. La introducción de árboles frutales nuevos también produjo impacto en la producción local, al mismo tiempo que se revalorizaron las frutas locales (melón caxi y umbú) (ZIMMERMANN; FERREIRA, 2008, p.59).

O PAA articula a produção de alimentos ao consumo local, respeitando a proximidade, os atributos de qualidade, o saber-fazer local, a diferenciação e as relações sociais, contrapondo-se ao modelo de produção assentado em grandes corporações, que valoriza a distância, a padronização, a durabilidade dos produtos, a impessoalidade e subordina o tempo e o lugar à acumulação de capital. (GRISA, 2018, p. 15).

A partir desse modo de execução e preocupações centrais, o Programa de Aquisição de Alimentos, alcança o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) em todas as suas dimensões, a partir da promoção da tradição simbólica dos pequenos agricultores, responsável pela formação de uma identidade nacional em virtude de seus "saberes" de agroecologia e produção orgânica.

---

necessidades essenciais, tendo como base práticas promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural, e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis". (CONSEA, 2004, p.5).

[8] A Agroecologia possui como características principais: "1. a adubação limpa (verde) e orgânica; 2. o não uso de agrotóxico; 3. o uso de métodos naturais como agentes defensores de pragas, a rotação de cultura, o manejo do solo, dentre outros. De modo geral, o conjunto dessas práticas, objetiva a manutenção daquele agroecossistema, a produção natural sem uso de química ou prejuízo da biodiversidade daquele ambiente e ao mesmo tempo, a produção de alimentos mais saudáveis para o consumo humano". (RODRIGUES; SIMÕES, 2016, p.8).

Nesse contexto, importa destacar que a SAN traça os critérios norteadores para a concretização do direito à alimentação de forma adequada, dessa forma, seu alcance não se restringe ao acesso direto aos alimentos, mas está estreitamente relacionada às condições de qualidade, quantidade, regionalidade, sazonalidade, saúde e bem-estar.

Portanto, o Programa apresenta como importantes conquistas o rompimento do monopólio da produção de alimentos no território nacional, baseada em latifúndios de monocultura, por meio da policultura e respeito às diversidades culturais e locais de alimentação, bem como a desconcentração de renda nas mãos de uma pequena parcela de latifundiários (GRISA, 2018, p. 11-12). Outrossim, fortaleceu a identidade social brasileira ao promover a produção orgânica e agroecológica e o consumo de alimentos característicos das regiões do país, possibilitando a o fortalecimento da identidade cultural.

Diante disso, além de valorizar a cultura do povo brasileiro e possibilitar o consumo de alimentos com mais qualidade e de forma sustentável, esse modelo de produção agrícola é o passo crucial para a conquista da Soberania Alimentar[9], que, por sua vez, pressupõe não somente o acesso de alimentos em quantidade, qualidade suficientes, mas principalmente, representa a conquista de autonomia do país quanto ao modo de produção do alimentos com respeito à cultura e a partir da herança cultural proveniente das populações tradicionais.

O PAA ao fomentar a Agricultura Familiar como prática de produção e distribuição de alimentos atua como importante mecanismo de resistência à tendência globalizante de alimentação, como será tratado adiante, fortalecendo a identidade cultural brasileira.

3. O ESVAZIAMENTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: REFLEXOS DE UMA PAUTA NEOLIBERAL

O contexto brasileiro quanto ao direito à alimentação e à segurança alimentar vive uma realidade de recorrentes reduções de políticas públicas e aprovação de leis e emendas constitucionais favoráveis aos interesses capitalistas. Importante esclarecer que este estudo não tem a pretensão de esgotar todos os retrocessos relacionados ao direito à alimentação, busca-se aqui demonstrar importantes indícios que desencadeiam graves violações ao direito em questão e, exclusivamente, impedem a execução do Programa em análise.

[9] A soberania alimentar portanto além de ser entendida como a garantia de alimentos produzidos de forma sustentável e disponíveis em quantidade e qualidade suficientes à população, deve também ser concebida como alimentos que preservem a identidade e a cultura de cada povo, portanto não se liga o conceito simplesmente à aspectos nutricionais e sanitários mas adentram em uma visão mais ética e multidimensional que contempla o equilíbrio biológico, a preservação ambiental e o fortalecimento da diversidade cultural. (QUEIROZ; TEIXEIRA JUNIOR, 2016, p.13).

Em que pese a importância do Programa de Aquisição de Alimentos como alternativa contra hegemônica de rompimento do imperativo neoliberal desenvolvimentista, a conjuntura atual brasileira indica a ocorrência de seu desmonte e de retrocessos gerados a partir dessa desconstituição.

Segundo a Nota Técnica elaborada pelo Instituto de Políticas Econômicas Aplicada – IPEA – analisando a trajetória do PAA no período de 2012 para 2013, verificou-se uma fase de inflexão marcada por um vertiginoso decréscimo tanto no que tange aos recursos destinados ao programa quanto ao número de beneficiários (VALADARES; SOUZA, 2015, p.3).

Além disso, o Relatório Luz da Agenda 2030, elaborado por entidades da sociedade civil, manifestou cenário de retrocesso quanto ao programa e eminente risco do Brasil voltar ao Mapa da Fome em razão das medidas de redução de gastos, para sair da crise econômica, e da hegemonia do agronegócio, no que diz respeito a disponibilidade de recursos e a aprovação de leis favoráveis aos seus interesses (ACTIONAID, 2018, p.12).

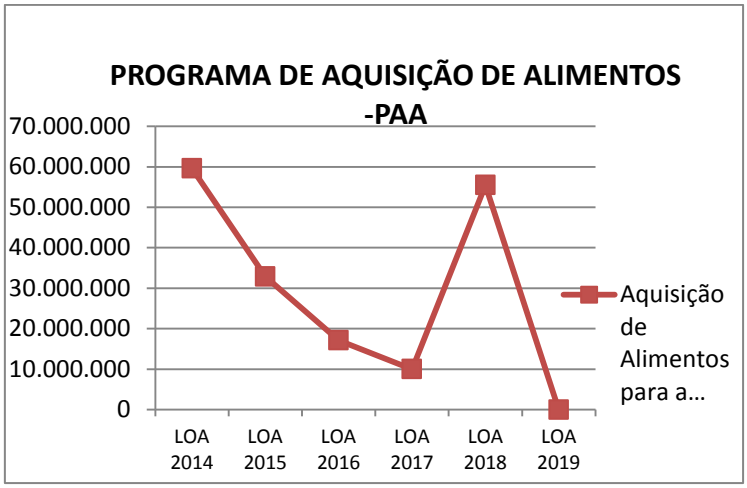
> O Brasil […] é, portanto, um país que retrocede em conquistas fundamentais, imerso em uma crise política sem precedentes. Um imenso pavio de pólvora onde forças conservadoras ganham espaço nos poderes Executivo e Legislativo, impondo os interesses privados e setoriais, tais como as bancadas religiosas, de fabricantes de armas e munições e de ruralistas. (ACTIONAID, 2018, p. 5).

Os Relatórios apontam para retrocessos em conquistas no período pós 2015, chamando a atenção para o processo de desmonte do programa e efeitos gerados. A corroborar, para demonstrar o processo de esvaziamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), foram examinadas as Leis Orçamentárias Anuais correspondentes ao período de 2014 a 2019. A partir do levantamento dos dados apresentados ficou evidenciado o alarmante progressivo esvaziamento do PAA.

Para a elaboração do gráfico abaixo com os respectivos valores apresentados, pesquisou-se pelo título da ação identificado nas leis como "Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA" registrado sob o nº2881. Contudo, na Lei Orçamentária Anual de 2019, não há previsão de referido título, o que poderia pressupor a extinção integral do programa em estudo.

Gráfico 1 – Dotação Orçamentária Anual para "Programa de Aquisição de Alimentos – PAA" (2014 a 2019). Fonte: Câmara dos Deputados[10].

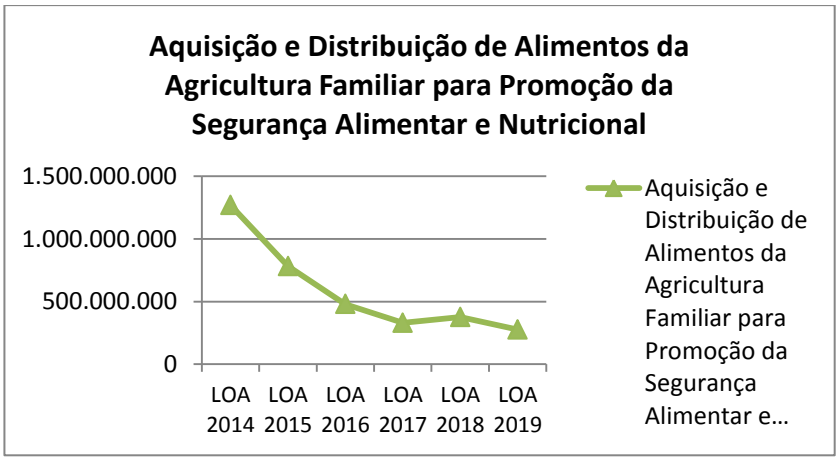
[10] Valores encontrados nas Leis Orçamentárias Anuais disponíveis no site da Camara dos Deputados: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias



A partir do demonstrativo do gráfico 1, identifica-se uma redução progressiva e gradual da verba orçamentária no decurso de 2014 a 2017, sendo essa diminuição correspondente a 83,2%, visto que na LOA 2014 foi destinado o valor de R$ 59. 641.323 enquanto na LOA 2017 houve a previsão de R$9.998.536. Contudo, em 2018, observa-se um significativo aumento da dotação orçamentária em relação a 2017, ocorrendo um salto para R$ 55.490.000,00.

Tendo em vista a inexistência de previsão para o PAA na LOA de 2019 e com a finalidade de evitar conclusões precipitadas, foi elaborado o gráfico de número 2, baseado no título "Aquisição e Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional" previsto nas leis orçamentárias do período delimitado e na LOA 2019, tendo em vista a possibilidade da verba destinada ao PAA estar incluída nesse título, conforme o gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Dotação Orçamentária Anual para "Aquisição e Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional" (2014 a 2019).



Fonte: Câmara dos Deputados[11].

Extrai-se da análise do gráfico 2, elevada redução de verbas destinadas para a aquisição e distribuição de alimentos provenientes da Agricultura Familiar, denotando efeito reflexo no esvaziamento do PAA. Portanto, ainda que a verba destinada ao Programa esteja incluída sob o referido título, o processo de desmonte se mantém ao observar que houve uma redução em 78,24% no período de 2014 a 2019.

Diante desse cenário, é possível extrair que o volume de recursos reduzidos ao longo dos anos apresentados, além de remontar a uma violação do direito humano à alimentação adequada [12], compromete a continuidade da produção de alimentos por meio da Agricultura Familiar a partir do reforço oferecido pelo Programa de Aquisição de Alimentos e reflete uma política governamental tendente a mitigar direitos sociais como argumento para sair da crise econômica.

A partir da apresentação dos comportamentos produzidos pelo neoliberalismo observa-se que o processo de esvaziamento do PAA escamoteia a tendência neoliberal de promover um Estado mínimo, mitigar direitos sociais a partir de medidas de austeridade e padronizar a produção e o consumo de alimentos, a fim de privilegiar interesses econômicos e políticos de uma minoria dominante.

O discurso da austeridade é utilizado para o esvaziamento de políticas públicas, cortes de gastos relacionados às políticas sociais e flexibilização de direitos. A partir da demonstração da necessidade do Estado diminuir despesas, torna-se justificável o desmonte de políticas públicas e a mitigação de interesses e direitos de minorias.

> […] no contexto do neoliberalismo radical, a austeridade reforça os processos de exclusão e reproduz a dinâmica de dominação global, estruturados sob os auspícios de autoritarismo, que vão além dos quadrantes estritamente econômicos. Daí a força irruptiva que a mensagem da austeridade ganha ao exigir sacrifícios e abnegações em nome de uma fórmula desenvolvimentista assentada num modelo de capitalismo global e cujo enlace maior repercute diretamente sobre os grupos historicamente mais afetados pelas relações coloniais persistentes e ressignificadas. (EMERIQUE; DANTAS, 2018, p. 37).

A ideia central da austeridade como medida de redução de gastos que identifica as verbas destinadas às políticas públicas de proteção aos mais pobres como responsáveis pelo

[11] Valores encontrados nas Leis Orçamentárias Anuais disponíveis no site da Camara dos Deputados: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias

[12] A violação ao direito à alimentação pode ocorrer em decorrência da ação direta do Estado ou de outras entidades insuficientemente reguladas pelo Estado. Isso inclui: suspensão ou revogação formal de legislação necessária para a satisfação do direito à alimentação; negativa do acesso à alimentação de determinada pessoas ou grupos, baseada em discriminação; impedimento de acesso a auxílio humanitário em situações de conflitos interno ou emergência; **adoção de legislação ou políticas que sejam manifestamente incompatíveis com as obrigações já existentes sobre direito à alimentação;** e falha na regulação de atividades de indivíduos ou grupos como forma de evitar violações ao direito à alimentação de outros; falha do Estado de acompanhar suas obrigações internacionais referentes ao tema acordadas com outros Estados ou com organizações internacionais. (PIOVESAN, 2007, p. 31).

déficit financeiro sofrido pelo Estado, tem sua base no avanço do capitalismo de matriz neoliberal. A partir disso, a política pública, os grupos vulneráveis e as conquistas alcançadas, são encarados como transacionáveis, bem como objeto de descarte, na medida dos interesses e utilidades de cunho político e econômico, ainda que referida atitude provoque retrocessos de mazelas como a fome e a insegurança alimentar.

> […] Por su parte, los derechos de carácter redistributivo, de sentido igualitario, son descartados, negados en su condición de derechos. Para esta narrativa, los derechos conocidos como económicos, sociales y culturales son entendidos como distorsión y obstáculo al libre desenvolvimiento del mercado; son contrarios a "la" (su) racionalidad económica y, por tanto, son descartados. […]. (CARBALLIDO, 2013, p. 143).

Portanto, o avanço do neoliberalismo encontra respaldo na profusão de uma racionalidade específica que sustenta sua lógica de desenvolvimento amplamente difundida em todos os setores e contextos sociais possíveis, permeando a vida de todos ainda que de forma indireta.

Dessa forma, um ponto de grande preocupação e prejuízo dessa mentalidade, em relação à política pública em análise, diz respeito ao modo particular de enxergar a realidade social e suas respectivas mazelas, ao passo que a desigualdade e a injustiça são justificadas em suas próprias bases sob o argumento do "bom ou mal desempenho pessoal"[13], conforme excerto a seguir: "A distribuição dos recursos econômicos e das posições sociais é vista exclusivamente como consequência de percursos, bem-sucedidos ou não, de realização pessoal". (DARDOT; LAVAL, 2016, p.346).

Referida forma de justificar as adversidades sociais configura o que Christophe Dejours denomina como "banalização do mal"[14], nada mais sendo que a naturalização da injustiça social e a necessidade de sua respectiva aceitação como resultado do desempenho individual. Além de grande utilidade para promover a desproteção de grupos vulneráveis como os fornecedores e beneficiários do Programa de Aquisição de Alimentos, referida mentalidade contribui para a consolidação de um Estado mínimo, destituindo a política do bem-estar social.

O modelo de produção de alimentos que atende ao imperativo de crescimento capitalista, promove malefícios a curto e longo prazo como o agravamento da injustiça social, a dependência do país aos mercados internacionais, o uso intensivo de insumos químicos danosos à saúde e ao meio ambiente e a produção latifundiária sem diversidade dos alimentos,

[13] Os autores na obra "A nova razão de mundo" expressam que o sucesso pessoal, no sentido econômico, e de realização pessoal são responsabilidades do próprio sujeito: "[…] Dessa forma, a coerção econômica e financeira transforma-se em autocoerção e autoculpabilização, já que somos os únicos responsáveis por aquilo que nos acontece". (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 345).

[14] Para maior aprofundamento consultar: DEJOURS, Christophe. **A banalização da injustiça social.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 21.

por outro lado, a produção fomentada pelo PAA caracteriza-se pela policultura, diversificação produtiva, respeito à Natureza e preservação da agricultura familiar tradicional orgânica e agroecológica.

O fortalecimento do agronegócio carrega a falsa noção de modernidade e progresso, na medida em que há um uso intensivo de tecnologias e agentes químicos que aumentam a produção e, por conseguinte, o lucro e as exportações. Todavia, se for sopesado o ganho financeiro e os malefícios dessa forma de produção em virtude das suas características principais como o uso irracional da natureza, a desconsideração dos conhecimentos tradicionais humanos e como ela reproduz a colonialidade de poder não há dúvidas de qual fator prevalecerá.

Contudo, em decorrência da propagação dessa modernidade, a Agricultura Familiar torna-se uma forma de produção arcaica e destoante dos anseios impostos pela cultura capitalista, ao passo que, o objetivo da produção agrícola deve ser o lucro, independentemente se a sua busca provoca danos ambientais e à saúde da população, bem como se a produção está associada à busca pela SAN e alcance da Soberania Alimentar. Essa perspectiva de análise possui influência direta na continuação do PAA, uma vez que constrói uma aparência de sua desnecessidade por fomentar uma modalidade de produção agrária atrasada e que não beneficia a receita do país se comparado ao agronegócio.

Outro fator que obstaculiza a execução do PAA, diz respeito à tendência neoliberal de produzir uma universalização da produção e do consumo de alimentos, que além de não respeitar as características culturais de cada país e de suas regiões, afasta a autonomia da nação em expressar sua identidade através das escolhas que faz, tanto em relação ao consumo de alimentos, quanto à possibilidade de reconhecer o simbolismo existente por trás das escolhas, denotando evidente forma de dominação.

> A dissociação da identidade cultural alimentar leva ao consumo de alimentos pobres em nutrientes e alheios à estrutura funcional da população, isto gera inúmeros prejuízos aos cofres públicos pois se agravam os problemas de saúde advindos de uma alimentação pobre, oriunda de um modelo de produção agrícola em larga escala com demasiado uso de agrotóxicos e insumos agrícolas, sementes transgênicas, tudo voltado para garantia do lucro imediato de uma micro parcela da sociedade, uma agricultura que é feita em cima de florestas derrubadas, cerrados e mananciais, que não se sustenta e não encontra guarida constitucional. (QUEIROZ; TEIXEIRA JUNIOR, 2016, p.10).

Essa tendência reforça o simbolismo do Programa de Aquisição de Alimentos como importante mecanismo contra hegemônico de produção, na medida em que resgata a diversidade de alimentos produzidos no campo por meio da policultura, desencadeando uma prática contrária aos moldes neoliberais.

Diante do contexto atual do Estado brasileiro demarcado pelo crescimento do agronegócio através do extrativismo predatório e, em contrapartida, pelo esvaziamento de programas de Governo que possuem caráter antagônico a essa forma de produção, o esvaziamento do PAA reflete os impactos do avanço do neoliberalismo, em virtude de ser uma política pública de efetivação de direito social e devido suas peculiaridades como o incentivo a produção em pequena escala direcionada para o mercado local e preocupada com a proteção da biodiversidade e a qualidade dos alimentos, além de ser um importante mecanismo de preservação da cultura e identidade dos povos e regiões do país.

A análise do Programa sob a ótica da atual realidade brasileira deve ser considerado o primeiro passo na luta contra o regresso da democracia e do aniquilamento de projetos voltados para grupos vulneráveis, uma vez que incentivar a produção nos moldes do programa e promover a inclusão social de minorias, traduz uma forma de romper o pensamento individual e mercantilizado rumo a um desenvolvimento nacional autêntico e desprendido das amarras coloniais.

Não obstante o importante papel desempenhado pelo PAA na promoção da Agricultura Familiar e, principalmente, na visibilidade da tradição cultural dos grupos abarcados pelo Programa (quilombolas, índios e grupos tradicionais), seu esvaziamento provocado a partir de medidas de austeridade, acarreta problemas multisetoriais como o agravamento da fome e da vulnerabilidade de grupos sociais, bem como o apagamento do simbolismo cultural referente aos saberes e técnicas de cultivo passados de gerações a gerações.

Desse ponto emerge a necessidade de resgatar e incentivar a produção agrícola praticada nos moldes fomentados pelo PAA, como meio de resistência à tendência globalizante, e em razão de seu simbolismo cultural e de sua importância para garantia do adequado acesso ao direito à alimentação com Segurança Alimentar e Nutricional.

O esvaziamento do Programa não só extirpa importante marca cultural brasileira e a sua independência em relação ao modo de produção e consumo de alimentos, como também agrava a injustiça social, tornando os pequenos agricultores grupos marginalizados e destituídos de dignidade humana[15]. Outrossim, optar por políticas públicas condizentes com

[15] Segundo Ingo Sarlet: "Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos". (SARLET, 2001, p.60).

as tradições agrícolas e alimentares da cultura brasileira, remonta a um necessário meio de desenvolvimento nacional e ruptura das práticas neoliberais.

CONCLUSÃO

Este trabalho possuiu como objetivo analisar o "Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)", tendo em vista a sua importância no combate à fome, no fortalecimento da identidade cultural alimentar brasileira, a partir do fomento da Agricultura Familiar, e por se manifestar como uma relevante estratégia contra-hegemônica de produção de alimentos agrícolas denotando uma alternativa pós-extrativista sedimentada em princípios basilares como a Soberania Alimentar, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a proteção à Natureza.

Não obstante o potencial do Programa para romper a ideologia de desenvolvimento neoliberal, bem como os padrões por ela disseminados, o atual contexto político e econômico brasileiro aponta para o seu desmonte, ocasionando um depreciamento do direito à alimentação adequada e da democracia ao acarretar retrocesso no combate à fome e promover a insegurança alimentar e nutricional.

A partir da demonstração de um cenário de retrocessos quanto aos direitos sociais, especificamente, por meio da configuração de uma agenda positiva voltada ao agronegócio, buscou-se apresentar os registros de maior gravidade para o desmonte do Programa. Para evidenciar o processo de esvaziamento foram examinados relatórios e Leis Orçamentárias Anuais (LOA), a partir do ano de 2014 até 2019. Referida análise teve como finalidade evidenciar o corte de gastos referente ao programa estudado, bem como visibilizar o modo de atuação do Governo, pautado numa racionalidade neoliberal, e os possíveis desafios gerados por essa forma de raciocínio em relação às conquistas alcançadas por meio da política pública objeto deste estudo.

Por último, demonstrou-se a influência da filosofia neoliberal de matriz extrativista predatória no seu esvaziamento por meio de práticas tendentes a favorecer o agronegócio como a flexibilização de direitos de grupos vulneráveis, a tentativa de consolidação de um Estado mínimo, a aplicação de medidas de austeridade e a intenção de padronizar a produção e o consumo de alimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Alberto; BRAND, Ulrich. **Pós-extrativismo e descrescimento. Saídas do labirinto capitalista.** São Paulo: Elefante, 2018.

ACOSTA, Alberto. **Extrativismo e neoextrativismo.** Duas faces da mesam maldição. In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge. Descolonizar o Imaginário. São Paulo: Elefante, 2016.

BLYTH, Mark. **Austeridade: a história de uma ideia perigosa.** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRASIL. Minitério do Desenvolvimento Agrário. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar.** ed. 2012. Disponível em: < http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf>. Acesso em: 12 de dez. 2018.

BRASIL. **Relatório Luz da Agenda de 2030 de desenvolvimento sustentável.** Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. ed. Jun. 2018. Disponível em: <http://actionaid.org.br/wp-content/files_mf/1499785232Relatorio_sintese_v2_23jun.pdf>. Acesso em 05 de out. de 2018.

CARBALLIDO, Manuel E. Gándara. **Derechos humanos y capitalismo: reflexiones en perspectiva socio-histórica.** In: Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales. v.5. n. 10. Julio-Diciembre, 2013.

CONSEA. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/consea/biblioteca/publicacoes/principios-e-diretrizes-de-uma-politica-de-san >. Acesso em: 05ago. 2018.

CORÇÃO, Mariana. **Memória Gustativa e Identidades: de Proust à Cozinha Contemporânea.** Disponível em: < http://www.historiadaalimentacao.ufpr.br/grupos/textos/memoria_gustativa.PDF>. Acesso em: 10 jan. 2019.

EMERIQUE; Lilian Balmant; DANTAS, Fernanda Lage. In: DA SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo; EMERIQUE, Lilian Balmant. **Reformas Institucionais de Austeridade, Democracia e Relações de Trabalho.** São Paulo: LTR, 2018.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2018. Building climate resilience for food security and nutrition.** Rome, FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf>. Acesso em 05 de set. de 2018.

GRISA, Catia; et. al. **O programa de aquisição de alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate.** In: Retratos de Assentamentos. ano 1. v. 21.São Paulo: UNIARA, 2018.

GUDYNAS, Eduardo. **Alcances y contenidos de las transiciones al postextractivismo**. Quito: CAAP, 2011.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **Direito à Agroecologia: a viabilidade e os entraves de uma prática agrícola sustentável.** Curitiba: Prismas, 2016.

QUEIROZ, Roberlei Aldo; TEIXEIRA JUNIOR, Juarez Ribas. **A preservação do patrimônio cultural alimentar como garantia do exercício da cidadania.** In: CUNHA, Belinda Pereira da; DANTAS, Fernando Antonio De Carvalho; MOTA, Maria Nazareth Vasques. Direito ambiental e socioambientalismo. Florianópolis: CONPEDI, 2016.

AZAM, Geneviève. Decrescimento. In: SÓLON, Pablo. **Alternativas Sistêmicas: Bem Viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização.** São Paulo: Elefante, 2019.

VALADARES, Alexandre Arbex; SOUZA, Marcelo Galiza Pereira de. **A trajetória recente do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA):** uma análise das mudanças normativas e institucionais que deram nova inflexão ao programa. Disponível em: http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151215_nt_disoc_21.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018. Brasília, 2015.

ZIMMERMANN, S.A.; FERREIRA, A.P. El programa de adquisición de alimentos de la agricultura familiar em Mirandiba-PE. In: SCOTTO, G. Aun hay tiempo para el sol: pobrezas rurales y programas sociales. Rio de Janeiro: Actionaid, 2008.