



Da democratização ao golpe: Avanços e retrocessos na garantia do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no Brasil

A iniciativa deste informe é da FIAN Brasil – Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar, com o apoio de HEKS/EPER, Pão Para o Mundo (PPM) e MISEREOR. Assinam o documento, além da FIAN Brasil: o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) e o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase). A FIAN Brasil contou com o apoio da Consultora Mariana Santarelli para a concepção do documento, para a elaboração das partes 2 e 3 e para a sistematização e revisão de todo o texto, bem como para o processo de articulação com as diferentes instituições e pessoas que contribuíram com o documento. São também responsáveis pela elaboração do conteúdo Anelise Rizzolo, Nayara Côrtes Rocha e Luiza Trabuco, autoras da parte 3 deste informe, bem como Valéria Burity, Lucas Prates e Luana Natielle, que aportaram contribuições em todos os capítulos do texto e foram responsáveis pela concepção do documento, elaboração da introdução, da parte 4 e da conclusão do trabalho.

A FIAN Brasil agradece, imensamente, a todas as pessoas que colaboraram com este trabalho coletivo e às pessoas entrevistadas e revisoras desta publicação. Esperamos contribuir com o processo de resistência aos graves retrocessos e violações ao direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no Brasil.

Texto final

Mariana Santarelli (Consultora da FIAN Brasil)
Valéria Burity (Secretária Geral da FIAN Brasil)
Luana Natielle Basílio e Silva (Assessora de Direitos Humanos da FIAN Brasil)
Lucas Prates (Assessor de Direitos Humanos da FIAN Brasil)
Anelise Rizzolo (OPSAN/NUT/UnB)
Nayara Côrtes Rocha (OPSAN/NUT/UnB)
Luiza Trabuco (CERESAN/UFRRJ)

Revisão ortográfica

Ivna Feitosa

Revisão

Elisabetta Recine (OPSAN/NUT/UnB)
Francisco Menezes (Ibase/ActionAid)
Renato S. Maluf (CERESAN/UFRRJ)
Maurício Guetta (Instituto Socioambiental)

Diagramação

Mayra Ferreira de Souza

Impressão

Athalaia Gráfica e Editora

Este informe está atualizado até a primeira quinzena de maio de 2017. Para a sua realização foram entrevistados/as: Alexandre Arbex, Andrea Barreto de Paiva, Cleber César Buzatto, Elisabetta Recine, Flavio Valente, Francisco Menezes, Givânia Maria da Silva, João Marcelo Intini, Maria Emília Pacheco, Onaur Ruano e Renato S. Maluf.

Da democratização ao golpe: avanços e retrocessos na garantia do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no Brasil / SANTARELLI, Mariana; BURITY, Valéria, et al.
– Brasília: FIAN Brasil, 2017. 75 p.

ISBN: 978-85-92867-02-7

1. Direitos Humanos. 1.1. Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas. 2. Alimentação.

CDU 342.7

INTRODUÇÃO	8
PARTE 1: RETROCESSOS NA CAPACIDADE DO ESTADO DE GARANTIR PROTEÇÃO SOCIAL E COMBATER A FOME	14
<i>Emenda à Constituição nº 95 (EC 95)</i>	
<i>Reforma da Previdência, Aposentadoria Rural e Benefício de Prestação Continuada</i>	
<i>Reforma Trabalhista</i>	
<i>Ameaças ao Programa Bolsa Família</i>	
PARTE 2: CONTROVÉRSIAS E RETROCESSOS DO ESTADO NA PROMOÇÃO DE SISTEMAS SUSTENTÁVEIS DE PRODUÇÃO E CONSUMO DE ALIMENTOS NUTRICIONALMENTE ADEQUADOS	30
<i>“Agenda Positiva” do Agronegócio</i>	
<i>Desmonte da Institucionalidade da Agricultura Familiar</i>	
<i>Ameaça aos Programas de Compra Direta da Agricultura Familiar</i>	
<i>Mercantilização da Terra</i>	
<i>Ameaça aos Direitos Territoriais de Povos Indígenas e Quilombolas</i>	
<i>Violação de Direitos dos Povos Guarani e Kaiowá</i>	
<i>Racismo Institucional</i>	
<i>Liberação de Transgênicos, Agrotóxicos e Biofortificação</i>	
PARTE 3: RISCOS PARA A ABORDAGEM INTERSETORIAL E PARTICIPATIVA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL COMO DIREITO	52
PARTE 4: VIOLÊNCIA E CRIMINALIZAÇÃO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS	56
<i>Criminalização pelo Poder Executivo</i>	
<i>Criminalização pelo Poder Legislativo</i>	
<i>Criminalização pelo Poder Judiciário</i>	
<i>Criminalização pela Mídia</i>	
CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
BIBLIOGRAFIA	70

LISTA DE SIGLAS

ABAG	Associação Brasileira de Agronegócio
ABRAJI	Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo
ABRASCO	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AGU	Advocacia Geral da União
ANA	Articulação Nacional de Agroecologia
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural aos Assentados
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CESCR	Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais
CF/88	Constituição Federal do Brasil
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CTI	Centro de Trabalho Indigenista
CTNBio	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
CTNFito	Comissão Técnica Nacional de Fitossanitários
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
DHANA	Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas
EC 95	Emenda à Constituição nº 95
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FBSSAN	Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPA	Frente Parlamentar da Agropecuária
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IARC	Agência Internacional de Pesquisas do Câncer
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEC	Instituto de Defesa do Consumidor
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros

LISTA DE SIGLAS

LOSAN	Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MEI	Microempreendedores Individuais
MPF	Ministério Público Federal
MJ	Ministério da Justiça
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
NEAD	Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
OGM	Organismo Geneticamente Modificado
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PBF	Programa Bolsa Família
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PL	Projeto de Lei
PF	Polícia Federal
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNARA	Política Nacional de Redução de Agrotóxicos
PNS	Pesquisa Nacional de Saúde
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PRONAF	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONARA	Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos
PT	Partido dos Trabalhadores
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SESAI	Secretaria Especial de Saúde Indígena
SESAN	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SESGE	Secretaria Especial de Grandes Eventos
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUN	Scaling Up Nutrition
TCU	Tribunal de Contas da União
TST	Tribunal Superior do Trabalho

Introdução

Foto:Léo Lima



INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal, em 1988, foi um dos mais importantes avanços em relação aos processos, instituições e construção de um Estado Democrático de Direito no Brasil. Assistimos, desde então, o avanço relativamente contínuo, ainda que marcado por muitas contradições políticas e estruturais, no que diz respeito ao marco legal e institucional de direitos humanos. Em relação ao Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (DHANA)[1], o Brasil foi considerado um modelo a ser seguido por organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU). Apesar disso, o Estado brasileiro sempre foi passível de críticas por graves violações aos direitos humanos e ao DHANA. Diante dessas contradições, nos perguntamos: este direito esteve e está em marcha à frente ou à ré no Brasil?

O DHANA está previsto em diversos tratados internacionais de direitos humanos, entre eles o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) da ONU - Resolução 2200A (XXI), 16/XII/1966. Em todo o mundo, 164 países ratificaram ou aderiram a esse Pacto. De acordo com o Comentário Geral nº 12 (ONU, 1999), que trata do conceito de direito à alimentação previsto no PIDESC, o DHANA é composto por duas dimensões. A primeira, e mais imediata, é o direito de não sofrer fome. A segunda dimensão se realiza quando "cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção". De maneira geral, sua promoção implica a cessar a todos os direitos necessários para que as pessoas consigam se alimentar de forma digna e emancipatória, superando todas as insustentabilidades, injustiças e desigualdades, o que inclui as desigualdades econômica e social, de raça, de etnia, de gênero e de

[1]Apesar de consideráveis avanços na busca por definições mais precisas sobre o significado do direito humano à alimentação adequada, como se percebe com o esforço dos relatores temáticos da ONU, os crescentes desafios na realização desse direito têm gerado, nas últimas décadas, argumentos consistentes sobre a necessidade de que fiquem mais evidentes os elementos desse conceito, pois somente assim as causas da fome e da má nutrição serão, de fato, consideradas. De acordo com Flavio Valente, Ana María Suárez-Franco e Denisse Córdova, a proposta de revisão do conceito do direito humano à alimentação adequada vem ao encontro da necessidade de ajustá-lo aos novos desafios enfrentados na luta pela garantia desse direito e dos demais direitos humanos (VALENTE et al., 2015). Nesse sentido, a proposta é que o direito humano à alimentação adequada incorpore de forma mais explícita a **dimensão nutricional**, os **direitos das mulheres** e questões de gênero e a **soberania alimentar** em sua estrutura conceitual, para superar a forma reducionista com que a perspectiva dos direitos humanos tem sido aplicada nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional por força da influência de diversos grupos de poder, como as elites econômicas e políticas. Tem-se, dessa maneira, portanto, o novo marco conceitual do DHANA. Importante, ainda, agregar a esses um quarto elemento: a **dimensão étnica e racial**. Em muitos dos casos de violações de direitos como, por exemplo, os casos acompanhados pela FIAN Brasil, verifica-se que a discriminação e o racismo geram e agravam, de maneira acentuada, violações de direitos humanos. Não obstante a nova conceitualização do DHANA, é importante apontar que todos os fatores que contribuem para violações de direitos em situações específicas devem ser considerados quando da documentação e/ou análise dessas violações, para que haja a adoção de medidas efetivas para superação dessas violações.

e de geração que afetam o processo alimentar[2].

No Brasil, a partir de 2003, ocorreram avanços no campo dos direitos sociais e do combate à fome. No que diz respeito ao DHANA, houve maiores conquistas na primeira dimensão – direito de não sofrer fome –, como revela o progresso de vários indicadores associados à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Como resultado de uma série de esforços, de acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a insegurança alimentar grave no país caiu constantemente de 2004 (6,9%) até 2013 (3,2%), quando alcançou seu menor patamar histórico (IBGE, 2014), o que fez com que o Brasil saísse do Mapa da Fome das Nações Unidas. Esses e outros avanços foram registrados no Relatório de Insegurança Alimentar no Mundo de 2014 (FAO, 2014). Esse documento atribui os resultados brasileiros aos avanços no marco legal e institucional e aos programas e políticas públicas que foram elaborados e executados desde 2003, ressaltando a importância da participação social para essas conquistas.

Do ponto de vista dos marcos institucionais e legais associados a esse fenômeno, cabe destacar a reinstituição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2003; a aprovação da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006 – Lei nº 11.346/2006 –, com a consequente criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN); e a aprovação da Emenda Constitucional nº 64, que incluiu a alimentação no rol de direitos sociais da Constituição Federal do Brasil (CF/88). A obrigação do Estado brasileiro de respeitar, proteger, promover e prover o DHANA está prevista em diversos dispositivos e se orienta, sobretudo, a partir do conceito de SAN amplamente adotado nacionalmente e definido legalmente no artigo 3º da LOSAN como “a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”.

[2]O conceito de processo alimentar diz respeito à produção e ao acesso aos bens e recursos produtivos, à transformação, à comercialização, ao estoque, ao consumo e ao aproveitamento dos alimentos por quem os consome. Todo o processo alimentar deve ser sustentável social e ambientalmente e seu propósito deve ser garantir, para toda a população, o consumo, por seus próprios meios e de forma emancipatória, de alimentos adequados, saudáveis, nutritivos e culturalmente aceitáveis. Importante ainda destacar que em uma abordagem de direitos humanos todo o processo alimentar deve ser compatível com princípios inerentes a essa abordagem e deve ter como parâmetro a promoção da dignidade humana. O conceito de “Processo Alimentar” e sua relação com o DHANA podem ser encontrados, de maneira melhor desenvolvida, em Morales González, Juan Carlos. Proceso alimentario y escalas de realización social del Derecho a Alimentación. In: FIAN Colombia et al. Colombia con hambre: Estado indolente y comunidades resistentes. Tercer informe sobre la situación de lo derecho a la alimentación en Colombia. Bogotá, 2013. pp15-48. Disponível em: <www.fiancolombia.org>. Acesso em 05 de maio de 2017.

Em relação à segunda dimensão do DHANA, associada à qualidade da alimentação e à sustentabilidade dos modelos de produção, duras críticas foram realizadas para o mesmo período pela sociedade civil, não apenas aos agentes do Poder Executivo, mas também aos Poderes Legislativo, Judiciário e aos Órgãos de Controle. Se nas últimas décadas o Estado brasileiro muito avançou em sua capacidade de ampliar o acesso à alimentação e à proteção social às famílias mais vulneráveis à fome, por outro lado muito facilitou a estruturação de um modelo de produção e consumo de alimentos que gera graves violações ao DHANA.

Algumas dessas críticas da sociedade civil são, entre outras, ausência de reforma agrária; falta de garantia à terra/território para populações negras, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais; maior apoio ao agronegócio em comparação ao apoio à agricultura familiar; liberação do cultivo de transgênicos; falta de regulação efetiva em relação ao uso de agrotóxicos; não regulamentação de aspectos que interferem nos hábitos alimentares saudáveis; apoio a projetos que impactaram negativamente os direitos humanos dentro e fora do Brasil; decisões judiciais e leis prejudiciais aos direitos fundamentais.

Apesar dos aspectos negativos, vários atores reconhecem ganhos sociais que agora estão, especialmente em razão da crise política que afeta o país, em acentuado retrocesso. Desde que o governo Temer assumiu o Poder – pelo processo de impeachment e afastamento da Presidenta eleita – vêm sendo adotadas diversas medidas que impactam negativamente a realização de direitos sociais e, conseqüentemente, a realização do DHANA. As ações afetam justamente os pilares que garantiram o combate à fome e à pobreza: as instituições criadas ou fortalecidas nos últimos anos, o marco legal, os programas sociais que inspiraram diversos países do Sul Global e a participação social. Cita-se, apenas como efeito de ilustração, a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Grande parte da sociedade civil e estudiosos do cenário político brasileiro, mesmo antes do efetivo afastamento da Presidenta Dilma Rousseff, qualificaram o processo de impeachment como golpe (SAAD-FILHO, 2016) e questionaram a legitimidade dos atores (CHOMSKY, 2016) que o protagonizaram, bem como a sua base jurídica e política. Esses grupos, desde o início, vêm denunciando o ataque à democracia e aos direitos conquistados nos últimos anos, denúncias que estão ecoando em todo o mundo.

Este informe visa registrar avanços, lacunas e retrocessos para a realização do DHANA no Brasil desde a Constituição de 1988 e, ainda, registrar os retrocessos que se acentuaram em ritmo acelerado após o golpe de 2016. É uma leitura a partir da ótica do DHANA e da SAN.

Não temos a pretensão de apontar todos os eminentes retrocessos, mas sim aqueles que nos pareciam, no momento de produção deste informe, como mais graves e estruturais. É importante reiterar que grande parte deles não tem início com o golpe, muitos já vinham se desenhando durante os anos de governos presididos por Lula e Dilma, mas tendem a se aprofundar na medida em que não há mais dentro do governo espaço para o embate de visões ou correlação de forças capaz de frear a agenda neoliberal.

Adotamos como marcos temporais: i) a CF/88, por percebê-la como um divisor de águas na consolidação de um Estado de Direito; ii) a instituição do Programa Fome Zero com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, em 2003, quando a política de SAN torna-se prioritária, contraditoriamente ao tempo em que há uma significativa expansão do agronegócio nacional e de projetos que têm alto impacto sobre direitos humanos, especialmente de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais e camponeses/as; iii) o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, em 2016, como resultado do golpe jurídico-parlamentar-midiático, e a consequente imposição de uma agenda conservadora e orientada por interesses de negócios.

Este informe foi elaborado com base: i) na revisão de documentos, tais como cartas públicas de redes e movimentos sociais e documentos de análise de institutos de pesquisa públicos e privados; ii) em entrevistas com informantes-chave, representantes de organizações não governamentais e movimentos sociais nacionais, acadêmicos e gestores públicos. Os primeiros resultados do estudo foram apresentados e debatidos nos dias 09 e 10 de fevereiro de 2017 durante o encontro *Desafios e perspectivas de enfrentamento dos retrocessos: pela garantia da soberania alimentar e do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas*, promovido pela FIAN Brasil, em parceria com o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN). O encontro contou com a participação de um total de 35 pessoas, entre membros da coordenação nacional do Fórum e representantes de organizações, universidades e movimentos sociais. Um dos objetivos foi colher contribuições, de forma que este informe pudesse incorporar as reflexões do FBSSAN e servir posteriormente como um instrumento de ação política dessa rede de atores.

Este documento está organizado em cinco partes. Na primeira, abordamos as questões relativas aos retrocessos na capacidade do Estado de garantir proteção social e combater a fome, a primeira dimensão do DHANA. Assim, são apresentadas as principais ameaças ao sistema de proteção social, em especial as ameaças às iniciativas de transferência de renda às famílias mais vulneráveis à fome. Na segunda parte, são abordadas questões relativas aos retrocessos na capacidade do Estado

de garantir sistemas sustentáveis de produção e consumo de alimentos nutricionalmente adequados. Serão aqui tratados temas relacionados à segunda dimensão do DHANA, como o desmonte de políticas públicas, medidas legislativas, administrativas, orçamentárias, judiciais, entre outras, relativas à obrigação do Estado de promover atividades destinadas a fortalecer a produção e o consumo sustentáveis de alimentos. Na terceira parte apresentam-se os riscos de retrocesso de um processo ainda embrionário de estruturação do Estado, através do SISAN, para a garantia do DHANA. A quarta parte tem como temática a perspectiva de criminalização e violência que hoje afetam os movimentos sociais. Em um contexto de violação de direitos e criminalização dos grupos que se organizam em defesa de suas terras, alimentação e bens da natureza, o que se apresenta nessa parte é a incapacidade do Estado de proteger os habitantes de seu território contra ações de terceiros (indivíduos, grupos, empresas etc.) que violam direitos humanos. Em vez de apoiar os defensores/as de direitos, implementar mecanismos de monitoramento, adotar regulamentações, estabelecer procedimentos de investigação e tornar disponíveis os mecanismos de reparação para evitar violações aos direitos humanos por parte de atores não governamentais, o que observamos por parte de representantes e órgãos do Estado é o processo de criminalização e, em alguns casos, até mesmo a violência estatal. Por fim, como conclusão, trazemos considerações sobre o contexto de violações ao DHANA a partir das obrigações que o Estado brasileiro assumiu quando adotou tratados internacionais de direitos humanos.

PARTE 1:

Retrocessos na capacidade do Estado de garantir proteção social e combater a fome

Foto:Fábio Nascimento/MNI



PARTE 1: RETROCESSOS NA CAPACIDADE DO ESTADO DE GARANTIR PROTEÇÃO SOCIAL E COMBATER A FOME

Na atual conjuntura de desmonte das políticas de proteção social e combate à fome, importa resgatar a inconclusa trajetória de configuração tanto do sistema de proteção social brasileiro, que tem como marco fundamental a CF/88, quanto da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) a partir de 2003. Desde uma perspectiva de indivisibilidade e interdependência entre o DHANA e os demais direitos humanos, cabe reconhecer que os avanços que se expressam em melhorias significativas dos indicadores sociais e de SAN nos últimos anos não seriam possíveis se não fosse pelas bases legais estabelecidas com a CF/88, que foi, sem dúvidas, um divisor de águas.

Foi a partir dela que se introduziu no país a noção de direitos sociais universais, reconhecidos em seu artigo sexto: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, art. 6º). O direito à alimentação passa a fazer parte da CF/88 apenas em 2010, fruto da demanda da sociedade civil. A partir do marco constitucional é possível observar o adensamento dos esquemas de proteção social no Brasil, o que ocorreu por meio de desenhos de gestão mais inovadores, baseados na lógica de sistemas de políticas públicas, através dos quais se institucionalizaram e descentralizaram políticas públicas com ampla participação social. A CF/88 também transformou profundamente as normas do sistema previdenciário brasileiro, na medida em que afrouxou os vínculos entre contribuições e benefícios, gerando mecanismos mais solidários e redistributivos, como é o caso da Previdência Rural e do Benefício de Prestação Continuada^[3] (BPC). Outra conquista constitucional, com forte impacto na garantia de renda e superação das desigualdades, foi a unificação nacional do salário mínimo e a fixação, em lei, de que os benefícios previdenciários e assistenciais seriam vinculados a ele.

Desde 2003, com a chegada do PT ao governo federal, diversas mudanças progressistas começaram a ocorrer nas políticas públicas, especialmente no campo dos direitos humanos e do DHANA. Com o Programa Fome Zero, o combate à fome passou a ser uma prioridade, o que possibilitou o início da estruturação do SISAN, orientado pelos princípios do direito humano à alimentação e da soberania alimentar, pela intersectorialidade

[3] O BPC atende idosos (65 anos ou mais) e pessoas com deficiência, em situação de extrema pobreza, sendo esta definida pela renda familiar per capita inferior a ¼ de salário mínimo. Esse público é caracterizado pelo fato de não poder garantir sua sobrevivência por meio do trabalho remunerado, nem por conta própria, nem com apoio familiar. Trata-se de uma renda de substituição à renda do trabalho, no valor de um salário mínimo, assegurada como direito pela Constituição Federal de 1988.

e pela participação social. Entre os anos de 2006 e 2013, um período marcado por altas taxas de crescimento econômico, houve avanços em relação ao acesso à alimentação no Brasil, propiciados não apenas pelo crescimento do emprego formal, mas também por iniciativas públicas como o aumento real do salário mínimo; a ampliação das políticas de seguridade social e transferência de renda voltadas para os mais pobres; e um conjunto de políticas públicas que formam a base da PNSAN e que foram criadas ou significativamente ampliadas nesse período, como é o caso do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), do Programa Cisternas, entre outros. Como já mencionado na Introdução deste informe, em 2014 o país saiu do Mapa da Fome da ONU. O índice de extrema pobreza no Brasil reduziu de 7,6% em 2004 para 2,8% em 2014 e o de pobreza de 22,3% para 7,3% no mesmo período (PNAD, 2015). Cabe destacar, porém, que alguns grupos e segmentos, especialmente a população negra, indígenas, povos e comunidades tradicionais, continuaram fortemente afetados pela insegurança alimentar e nutricional e outras violações de direitos. Durante os anos de governo em que o PT esteve na presidência prevaleceu, enquanto força impulsionadora dos gastos sociais, a concepção de “desenvolvimento inclusivo”, muito enfatizada no discurso oficial do Governo Lula. Essa visão partia do pressuposto de que as políticas sociais e os gastos públicos a ela associados, combinados ao aumento do salário mínimo, para além de sua finalidade de proteção social, eram também ferramentas da política econômica, na medida em que promoviam a incorporação de parte da população tradicionalmente excluída do mercado de consumo, dinamizando principalmente o mercado interno. Porém, é importante registrar que esse modelo vinha associado a uma perspectiva neodesenvolvimentista, geradora de novas situações de exclusão social, empobrecimento e graves violações de direitos, no campo e na cidade. Vide, por exemplo, os impactos da expansão do agronegócio e das construções de hidrelétricas sobre as populações indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, sobre o meio ambiente e, ainda, as consequências da transformação de terras destinadas à produção de alimentos para a subsistência e o consumo nacional em celeiros de commodities para exportação, como se verá na segunda parte deste informe.

De qualquer maneira, nesse período se afirmou uma lógica de desenvolvimento em que o crescimento econômico vinha associado a um maior papel redistributivo do Estado, o que resultou em uma ampliação do sistema de garantia de renda voltado para a proteção social da população mais pobre e vulnerável à fome. Entre 2006 e 2015, a despesa do que até então era o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) passou de 0,89% para 1,26% do produto interno bruto (PIB). Nesse

período, o patamar de gastos com políticas assistenciais mais que dobrou: passou de R\$ 36 bilhões em 2006 para atingir R\$ 74 bilhões em 2015, o que foi acompanhado de grande expansão na cobertura dos benefícios (PAIVA et al., 2016). Entre 2004 e 2015, o orçamento do Programa Bolsa Família (PBF) triplicou, passando de R\$ 8,9 bilhões em 2004 para R\$ 26,9 bilhões em 2015, atendendo 13,9 milhões de famílias em 2015.

Atualmente, a combinação da Emenda Constitucional nº 95 (que congela os gastos sociais por vinte anos – originalmente PEC 55) com o desmonte do sistema previdenciário e dos direitos trabalhistas aponta para a dissolução dos pactos nacionais de combate à fome e à miséria, que pareciam ter sido estabelecidos nos últimos 14 anos e que agora se mostram extremamente frágeis. Percebe-se ainda que os efeitos da austeridade fiscal afetam de forma distinta as diversas camadas da população. Assim, aqueles/as que estão em maior situação de vulnerabilidade, que mais dependem dos serviços públicos, acabam por ser as pessoas mais afetadas (FÓRUM 21 et al., 2016).

Cabe ainda especial atenção para o que está ocorrendo com o agravamento do desemprego. No início de 2017, a taxa de desemprego bateu o recorde da série histórica, totalizando 14,2 milhões de trabalhadores/as desempregados/as. A recessão e as medidas tomadas para a realização daquilo que se intitula de ajuste fiscal provocou no último ano o acirramento dessa situação, que contribui fortemente para fazer retroceder os ganhos na renda das famílias em sua capacidade de compra de alimentos. As áreas urbanas são as mais atingidas, volta a crescer o trabalho informal e os jovens são o grupo etário que está sofrendo a maior perda de seus postos de trabalho.

O que parece é que o impacto redistributivo dos gastos sociais e sua importância enquanto instrumento de promoção social e garantia de direitos não foram ainda devidamente debatidos e compreendidos pela sociedade brasileira. Até o início da crise econômica, o que parecia é que havia uma concordância mais ampla quanto à relevância das políticas sociais e o papel do Estado na distribuição da renda nacional, mas que vinha acompanhada de uma discordância silenciosa e que hoje é o teor de expressões de ódio e preconceito fortemente difundidas por todos os cantos do país.

Emenda à Constituição nº 95 (EC 95)

A Emenda Constitucional 95 (EC 95) - originariamente PEC 241 na Câmara dos Deputados e PEC 55 no Senado Federal - de iniciativa do Governo Temer e promulgada em 15 de dezembro de 2016, anuncia uma dramática inflexão na história do Estado brasileiro no que diz respeito à garantia de direitos e na trajetória de crescimento real do gasto social. A EC 95 representa uma ruptura com processos de pactuação voltados para a ampliação da cobertura e a melhoria da qualidade não apenas de proteção social e SAN, mas também de saúde, educação, fortalecimento da agricultura familiar, cultura, entre outros. A EC 95 estabelece um limite de gastos para o conjunto das despesas primárias com base no congelamento, nos patamares de 2016 e em termos reais, dessas despesas até 2036. Estabelece o que vem sendo considerado como um Novo Regime Fiscal (FÓRUM 21 et al., 2016; PAIVA et al., 2016), no qual o crescimento anual dos gastos sociais não poderá ultrapassar a inflação, o que significa que o tamanho do orçamento da União, durante 20 anos, passará a ser determinado pelo volume de gastos efetuados em 2016 em termos reais e não mais pela estimativa de receitas para o exercício de vigência da lei orçamentária. Nos próximos 20 anos, aumentos na arrecadação não poderão ser revertidos para aperfeiçoamento e adequação das políticas públicas às necessidades da população, por outro lado, poderão ser livremente utilizados para pagamento de juros e despesas financeiras.

No horizonte de 20 anos da EC 95, o país passará por relevantes mudanças em sua estrutura demográfica em decorrência do aumento da expectativa de vida e da queda da taxa de natalidade. A população brasileira vai crescer e envelhecer. Para se ter uma ideia, projeções do IBGE apontam que em 2050 a população com idade de 60 anos ou mais deve atingir 66,4 milhões. Isso significa quase triplicar o contingente de idosos entre 2016 e 2050 (PAIVA et al., 2016). Portanto, às previsões de aumento nas taxas de pobreza em um cenário de crise econômica, somam-se as mudanças demográficas, o que representará ainda maiores necessidades no que se refere aos gastos com proteção social e saúde nas próximas décadas.

Para se dimensionar os impactos dessas medidas sobre os gastos sociais, importa considerar que a maior parte das despesas do Poder Executivo é constitucional e obrigatória, tais como benefícios previdenciários, seguro-desemprego, despesa com pessoal, entre outras. Esses gastos exercerão uma forte pressão em relação aos demais, uma vez que tenderão a crescer acima da inflação. Para além da revisão das regras do que são os gastos obrigatórios, como é o caso da reforma da previdência, essa pressão representa forte ameaça sobre todas as demais políticas públicas, como as que compõem a PNSAN, que, com o tempo e a visão ideológica de Estado mínimo, correm o risco de desaparecer.

Estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelam as consequências da significativa perda de orçamento do que hoje é o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) para as políticas de SAN e assistência social (PAIVA et al., 2016). Projeções mostram que já no primeiro ano de vigência da EC 95 o teto estimado representaria uma redução de 8% no orçamento do Ministério, sendo que em 2036 essa perda chegaria a 54% (PAIVA et al., 2016). Ou seja, para responder à oferta de serviços e programas que correspondem à política atual – desconsiderando as mudanças demográficas –, as políticas geridas pelo MDSA, como o BPC, o PBF, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, e as que hoje são geridas pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), como o PAA, o Cisternas e o Educação Alimentar, contariam, em 20 anos, com menos da metade dos recursos que seriam necessários para garantir a manutenção do padrão atual. Seguindo essas projeções, a tendência é a de que a deterioração das políticas do MDSA se agravará a cada ano, culminando ou na desconstrução do BPC ou na destinação, já em 2026, de todo o recurso projetado do MDSA para o pagamento do BPC. Em outras palavras, muito provavelmente, em 11 anos, o MDSA não terá recurso suficiente nem mesmo para fazer frente ao pagamento do BPC, sua única obrigação constitucional. A tendência é a de que ocorra um comportamento autofágico entre as áreas do MDSA, na medida em que o BPC pressionará os demais programas do Ministério, forçando, no limite, a extinção de vários programas e serviços (PAIVA et al., 2016).

São mudanças drásticas na capacidade do Estado de proteger a população mais vulnerável à pobreza e à fome realizadas por um governo que não foi eleito direta e democraticamente, que está sob forte crítica e sem nenhum debate com a sociedade. Essas mudanças acontecem em um contexto de crise econômica e de desemprego que acentua ainda mais a vulnerabilidade social e que, desde uma perspectiva de proteção do DHANA, exigiria do Estado uma resposta mais incisiva. Importante registrar que segundo estudo do Ibase 96,3% das famílias atendidas pelo PBF, ou seja, brasileiros/as que se encontram abaixo da linha da pobreza, tem como principal forma de acesso aos alimentos a compra no mercado, o que faz da renda monetária determinante na capacidade das famílias de assegurar sua segurança alimentar e nutricional (IBASE, 2008). Nesse sentido, os sistemas de garantia de renda para a população mais pobre e vulnerável têm atuado como uma das mais relevantes formas de combate à fome.

Reforma da Previdência, Aposentadoria Rural e Benefício de Prestação Continuada

A Previdência Social, em seu desenho original, chegava em 2014 a 78% das pessoas com mais de 60 anos que estavam protegidas por algum de seus benefícios, contributivos ou não (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2015). Como resultado dessa expressiva cobertura para os idosos, em 2014 o Brasil havia reduzido drasticamente a pobreza nesse segmento populacional, uma vez que apenas 8,76% das pessoas com 65 anos ou mais vivia com renda abaixo de ½ salário mínimo (PAIVA et al., 2016). A contribuição do BPC e da Previdência na proteção aos idosos e suas famílias ganha ainda mais relevância quando se considera o iminente envelhecimento e empobrecimento da população brasileira.

Desde a segunda metade de 2016, muitas são as propostas legislativas que propõem uma verdadeira reforma do Estado brasileiro, transformando-o em um Estado Mínimo. Desde então, tem-se abandonado uma política de bem-estar social (que vinha reduzindo as estatísticas de pessoas abaixo da linha da pobreza) impondo uma política de mercado que privilegia grupos econômicos já estabelecidos. Apresentada em dezembro de 2016, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 287/2016 traz significativos impactos em toda a política assistencial brasileira. Na prática ela amplia o quadro de exclusão previdenciária.

A proposta original previa 49 anos como tempo mínimo de contribuição para o/a trabalhador/a ter acesso aos direitos previdenciários no Brasil. Segundo Michel Temer, essa proposta foi inspirada em países desenvolvidos, pressupondo que o/a trabalhador/a inicia sua vida trabalhista aos 16 anos e trabalha de forma ininterrupta por 49 anos. Apesar de haver um recuo desta proposta inicial durante a tramitação na Câmara dos Deputados, reduzindo o tempo de contribuição para 40 anos, essa redução ainda está muito aquém da realidade brasileira. No caso da aposentadoria por idade, por exemplo, 79% dos/as aposentados/as brasileiros/as sequer conseguiram contribuir por 25 anos^[4], que é o novo período mínimo proposto para acesso à aposentadoria parcial. A proposta da Reforma da Previdência, portanto, impõe um modelo previdenciário que, na prática, impossibilitará ao/a trabalhador/a acessar mecanismos de sobrevivência no seu período de maior vulnerabilidade.

A CF/88 determina que “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social e

[4] Plataforma Política Social, “A Previdência Social em 2060: As inconsistências do modelo de projeção atuarial do governo brasileiro”, disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/05/A-Previdencia-Social-em-2060.pdf>

estabelecendo como um dos objetivos da assistência social a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família” (BRASIL, 1988). São essas letras que dão sustentação ao que hoje é o BPC. Em relação aos/às trabalhadores/as da economia familiar rural, a CF/88 reconhece que, em sua maioria, atuam no setor informal e vivem abaixo da linha da pobreza, apresentando, portanto, baixa capacidade contributiva e, assim, lhes assegura uma proteção especial da previdência.

Acolhidos pela CF/88, o BPC e a Previdência, em especial a rural, são fundamentais para a proteção social, não apenas dos idosos, mas das famílias brasileiras mais vulneráveis à fome como um todo. Além do que, a vinculação entre o valor do salário mínimo e o piso desses benefícios sociais, também estabelecidos constitucionalmente, fizeram com que a valorização do salário mínimo experimentada nas últimas duas décadas representasse reais ganhos distributivos.

O BPC foi instituído em função do reconhecimento da situação específica de vulnerabilidade de idosos e pessoas com deficiência incapacitados para o trabalho e vivendo em famílias extremamente pobres, que tampouco podem ampará-las financeiramente. Entre 2006 e 2015, a cobertura do BPC aumentou de 2,4 milhões de beneficiários para 4,2 milhões (PAIVA et al., 2016). Em média, a renda proveniente do BPC representa 79% do orçamento das famílias e, em 47% dos casos, ela é a única renda familiar (MDS, 2010).

A Previdência Rural, que atualmente atende aproximadamente 9 milhões de famílias, tem um sentido estratégico para o país, sendo uma das principais responsáveis pela redução da pobreza rural. Os recursos distribuídos pelo sistema previdenciário rural funcionam como um importante indutor da permanência das famílias no campo, reduzindo o ritmo das migrações para a cidade, um efeito demográfico já constatado em modelos de previdência rural de outros países, como a Alemanha, e já notado no Brasil (SCHWARZER, 2000). Em 2014, a aposentadoria rural equivalia a 70% da renda familiar total para mais da metade das famílias atendidas pela Previdência Rural (ARBEX et al., 2016b). Mesmo sendo paga apenas às famílias com idosos, contribuiu para, ao menos, 1/3 da redução da pobreza da população do campo entre 2005 e 2014 (ARBEX et al., 2016b).

A renda proveniente da aposentadoria rural é fundamental na dinamização da agricultura familiar. Graças à sua regularidade e estabilidade, integra-se à dinâmica produtiva familiar, funcionando como uma espécie de fomento agrícola aos pequenos empreendimentos familiares (DELGADO;

CARDOSO, 1999). Além disso, as rendas previdenciárias rurais distribuem-se majoritariamente por municípios brasileiros de pequeno porte, contribuindo para a dinamização da economia local das regiões mais pobres do país. Mais de dois terços do valor total dos benefícios rurais foram destinados a municípios de até 50 mil habitantes (ARBEX et al., 2016b). Como se vê, a Previdência Rural fortalece a economia local e a agricultura familiar, ajudando a superar as desigualdades regionais e entre o rural e o urbano, favorecendo a produção de alimentos, o que é fundamental não apenas para a garantia de uma alimentação adequada para os/as titulares da previdência, mas também para a soberania alimentar da população brasileira.

Apesar de seu impacto sobre a pobreza rural, a aposentadoria rural é veiculada como a “grande vilã” da Previdência, uma vez que, desde o ponto de vista fiscalista que prevalece nas análises sobre o sistema previdenciário, ela representa um “déficit”. O que não se considera nessas análises é que a Previdência Rural é uma política integrante do sistema de seguridade social, presidida pela regra da diversidade da base de financiamento, definida pelo art. 194 da CF/88. Trata-se, portanto, de um gasto social, assegurado pela Constituição e estratégico para a garantia do DHANA e demais direitos.

São muitas as mudanças presentes na primeira proposta da reforma da previdência e que vão impactar diretamente a aposentadoria rural e o BPC. Para os/as trabalhadores/as rurais, são duas as principais alterações: i) na forma de contribuição, que passaria a ser individual (o que afetaria as mulheres)[5], mensal e obrigatória, por um mínimo de 25 anos, a partir de formato e valor de contribuição (5% do salário mínimo) similar ao que se aplica aos microempreendedores individuais (MEI), uma lógica que não considera a instabilidade do trabalho no campo e as irregularidades nos rendimentos decorrentes das safras; ii) a elevação e aumento da idade mínima de acesso ao conjunto dos pagamentos previdenciários (57 anos para mulheres e 60 anos para os homens). Para o BPC, as mudanças pretendidas eram: i) elevação da idade mínima de acesso, que passaria de 65 para 70 anos; ii) desvinculação do valor do benefício ao salário mínimo. No processo de votação na Câmara dos Deputados, houve duas alterações: i) elevação da idade mínima de acesso, que passaria de 65 para 68 anos; ii) manutenção da vinculação do valor do benefício ao salário mínimo.

[5] “Tal requisito poderá fazer com que a agricultora não se mantenha filiada ao RGPS. Se a renda monetária da unidade familiar for muito baixa, como frequentemente é, as contribuições poderão deixar de ser feitas ou então serem feitas apenas para o homem chefe de família, deixando mulher e filhos descobertos” (DIEESE, 2017).

[6]O envelhecimento da população é o principal argumento utilizado na defesa de amplas reformas no sistema previdenciário brasileiro desde a década de 1990, porém o país não dispõe de informações oficiais sobre a expectativa de vida de subgrupos populacionais, de forma que possam ser feitas análises que considerem o efeito sobre os mais pobres.

Se as projeções demográficas demonstram um aumento da expectativa de vida média da população geral[6], o que não se considera nas reformas previstas é que a expectativa de sobrevivência da população mais pobre tende a ser bem menor que a da população em geral, o que na prática significa que, para os mais pobres, a elevação da idade mínima vai resultar em significativa redução do público atendido e do período de vida coberto pela proteção assistencial, com forte impacto sobre as taxas de pobreza nacionais e conseqüentemente sobre a capacidade dessas famílias de assegurar uma alimentação minimamente adequada. A mudança da idade mínima desconsidera ainda as diferentes realidades regionais e de renda no Brasil, com impacto muito mais severo nas regiões mais pobres.

À elevação da idade mínima, soma-se ainda a proposta de elevação do tempo mínimo de contribuição para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que passará de 15 para 25 anos, o que agrava ainda mais a situação dos mais pobres em um contexto trabalhista marcado por grande informalidade, fazendo com que seja extremamente difícil contribuir à Previdência regularmente por um período tão longo de tempo. Ou seja, grande parte dos/as brasileiros/as não conseguirá se aposentar sob as novas regras.

A equiparação da idade de aposentadoria entre homens e mulheres é também um grave retrocesso, na medida em que deixa de reconhecer a diferente situação da mulher no mercado de trabalho – posições menos qualificadas, salários mais baixos – e na vida doméstica. Ao abandonarem a diferença de cinco anos entre as idades de aposentadoria para homens e mulheres, deixam de reconhecer a sobrecarga de trabalho das mulheres, as duplas e triplas jornadas, dedicadas aos afazeres domésticos e cuidados com a família. Segundo levantamento do IPEA, as mulheres ainda trabalham 7,5 horas a mais, por semana, do que os homens (FONTOURA et al., 2017). No Projeto de Reforma da Previdência aprovado pela Câmara dos Deputados, manteve-se a proposta, conforme projeto apresentado pelo Governo Temer, de equiparação na aposentadoria por tempo de contribuição (25 anos para homens e mulheres), porém na idade mínima para aposentadoria foi feita uma diferenciação, prevendo-se 62 anos para mulheres e 65 anos para homens.

Com as novas regras, a população indígena corre o risco de ser excluída da Previdência Rural. O direito à aposentadoria dos indígenas é igual ao dos/as trabalhadores/as rurais, pois não existe ainda regulação específica. Nesse cenário, cabe à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) emitir para os/as indígenas, inclusive os/as não aldeados/as, certidão que ateste atividades desempenhadas, como o artesanato proveniente de extrativismo vegetal, bem como sobre a maneira que se dá essa extração: se em regime familiar e se o/a indígena depende disso para

sua subsistência. As mudanças sobre a forma de contribuição da aposentadoria rural, que exigem o recolhimento mensal à Previdência, deixam a população indígena à margem do direito previdenciário, dada a dificuldade de geração de renda mensal em espécie.

Reforma Trabalhista

Em tempos de profundos retrocessos, o tema da reforma trabalhista é especialmente nefasto na vida da população brasileira. O governo de Michel Temer apresentou no final de 2016 um Projeto de Lei de Reforma Trabalhista (PLC 6787/2016) que altera mais de 100 artigos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), trazendo impactos significativos para o exercício de direitos fundamentais, relativizando garantias constitucionais e colocando trabalhadores/as em situação de extrema vulnerabilidade.

Os retrocessos que estão dispostos no PLC 6787/2016[7] trazem o sucateamento da relação trabalhista, reduzindo o poder de acesso e consumo de alimentos, o que implica verdadeira relativização da dignidade humana do/a trabalhador/a no Brasil. A principal argumentação é a de “modernizar” a CLT e fomentar o surgimento de empregos formais. Esses argumentos são inverídicos e é o que demonstraremos na análise a seguir.

Negociado prevalece sobre o legislado

Apesar do PLC 6787/2016 trazer um conjunto de artigos e textos que retiram garantias fundamentais, a proposta de alteração que estabelece que decisões tomadas no âmbito de negociações coletivas prevalecem sobre disposições legais representa o fim dos direitos previstos em lei e marcos internacionais.

A atual legislação trabalhista prevê a possibilidade de cumprimento de decisões fruto de negociações coletivas, porém estas não podem piorar a situação do/a trabalhador/a. Ou seja, o negociado não pode prevalecer sobre o texto legal quando implica prejuízo para trabalhadores/as.

Com a proposta de alteração, ficam relativizadas todas as garantias trabalhistas. Podem ser deliberados, via negociação coletiva, por exemplo, o valor da hora extra e do adicional noturno, o pagamento do 13º salário – que poderá ser parcelado em até 12 vezes –, banco de horas, férias e demais garantias sociais.

Um tema grave que poderá ser passível de negociação coletiva é o grau de insalubridade no trabalho. Com a proposta de alteração, trabalhos de alto grau de insalubridade poderão ser definidos, via negociação coletiva,

[7]PLC 6787/2016, disponível em <http://www2.camara.leg.br/deputados/discursos-e-notas-taquigraficas/discursos-em-destaque/projeto-de-lei-no-6787-2016-reforma-trabalhista/projeto-de-lei-no-6787-2016-reforma-trabalhista-1>

como grau mais baixo, portanto com menor valor de remuneração. De acordo com o PLC 6787/2016, pode ainda haver prorrogação de jornada em condições insalubres, independentemente de anuência do Ministério Público do Trabalho.

Enfraquecimento sindical

Na proposta de reforma existe uma intenção explícita de enfraquecer a atuação dos sindicatos trabalhistas. Duas propostas os atingem diretamente. A primeira delas é de ordem financeira, propondo o fim da contribuição sindical obrigatória, transformando-a em facultativa.

O outro ponto de enfraquecimento é o fim da obrigatoriedade de homologação de rescisão trabalhista após um ano de trabalho. Essa alteração significa que o/a trabalhador/a pode fazer a rescisão única e exclusivamente com o empregador e advogado/a deste. A homologação, feita assim, tende a aumentar a corrupção e a presença de informações inverídicas nesses termos de homologação. A classe trabalhadora, elo mais frágil da relação trabalhista, fica desprotegida no momento em que mais precisaria de assistência. Essa mesma proposta também põe fim à obrigatoriedade de homologação junto ao Ministério Público do Trabalho.

Contrato de trabalho temporário

Outra proposta de alteração prevista na reforma trabalhista é o aumento do tempo de contrato temporário. A CLT, sem alterações, prevê um período máximo de até 90 dias para os contratos temporários. Com a alteração, esse prazo sobe para 120 dias, podendo ser prorrogado por igual período. O saque do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o acesso ao seguro-desemprego, o direito ao 13º salário, férias e demais garantias constitucionais ficam prejudicados.

Redução do tempo de intervalo

O direito a um intervalo mínimo de uma hora de trabalho, em jornadas superiores a seis horas por dia, encontra-se sumulado no Tribunal Superior do Trabalho (TST), súmula nº 437, como medida de higiene, saúde e

segurança na relação trabalhista. Essa garantia diz respeito à própria dignidade do/a trabalhador/a como sujeitos de condições mínimas no âmbito de sua atividade laboral. O texto propõe a redução desse intervalo mínimo para 30 minutos.

Base de cálculo para salário

A proposta de alteração da base de cálculo do salário traz sérias complicações a curto, médio e longo prazo. Gera impactos nas contribuições previdenciárias, bem como nos valores a serem recebidos pelo/a trabalhador/a.

Na vigente CLT, para fins de cálculo trabalhista, o salário deve englobar abonos, prêmios, gratificações e verbas indenizatórias. Dessa forma, se, por exemplo, o/a trabalhador/a recebe R\$ 3.000,00, sendo R\$ 937,00 de salário e o restante a título de abono, o empregador recolhe o valor integral desse montante, ou seja, R\$ 3.000,00.

Com a proposta de alteração, só abrangerá o valor do salário anotado na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), sem os acréscimos percebidos pelo/a trabalhador/a. No exemplo explicitado acima, o empregador ao invés de recolher do total de R\$ 3.000,00, irá recolher apenas sobre o valor de R\$ 937,00.

Tal redução da base de cálculo do salário trará sérios impactos na Previdência Social, pois reduzirá o valor que o Estado receberá de cada empregador, comprometendo, portanto, as finanças estatais.

Para além do déficit na Previdência, essa proposta tem importantes impactos na vida do/a trabalhador/a. Ela altera a base de cálculo do 13º salário, férias, FGTS e, a longo prazo, da aposentadoria.

Quitação anual perante o sindicato com quitação geral

Uma prática comum nas relações de trabalho no campo era a “quitação anual geral”, que é quando o empregador leva o/a trabalhador/a perante o sindicato ou Ministério Público do Trabalho e o/a trabalhador/a assina termo de quitação de eventuais dívidas trabalhistas do empregador. Essa

prática, na realidade, beneficia o empregador que descumpre regras trabalhistas. O empregador que cumpre suas obrigações não precisa de declaração de cumprimento de suas obrigações.

A proposta da reforma trabalhista traz justamente essa alteração que permite a todo empregador fazer anualmente, juntamente com empregado/a, a quitação anual geral. Na prática, essa alteração privilegia e protege empregadores que reiteradamente descumprem obrigações trabalhistas. Mais uma vez, essa proposta não moderniza a legislação trabalhista, mas sim precariza a relação de trabalho e relativiza direitos constitucionalmente estabelecidos.

Trabalhadora gestante ou lactante

A proposta da reforma trabalhista traz ainda a possibilidade de mulheres gestantes e/ou lactantes continuarem a exercer atividades laborais em ambientes insalubres que possam prejudicar sua saúde e/ou da criança. A atividade só será suspensa caso um laudo médico indique a impossibilidade de continuidade do exercício laboral.

O que se observa é que há uma inversão da responsabilidade pelas condições de trabalho para a gestante e/ou lactante. Pela proposta, incumbe a esta comprovar as condições de insalubridade da atividade. Em caso de comprovação, cabe ao INSS manter o salário percebido pela trabalhadora, aos moldes do salário da licença-maternidade.

Por fim, há ainda outras questões preocupantes no projeto de lei da Reforma Trabalhista, tais como a extensão da prática do contrato intermitente para todas as relações trabalhistas, ou ainda a extinção da regra segundo a qual pessoas que exercem a mesma função na mesma cidade ou região metropolitana, com as mesmas atribuições, devem receber a mesma remuneração. Estas mudanças, assim como as outras explicadas acima, afetarão diretamente o acesso à renda da população brasileira e, em consequência, o acesso à alimentação de qualidade.

Ameaças ao Programa Bolsa Família

Em relação ao PBF, as recentes ações implementadas pelo governo de Michel Temer apontam para a busca por supostas irregularidades, o que

ocorreu por meio de medidas administrativas postas em prática ainda em 2016, as quais causaram o cancelamento de 469 mil cadastrados no Programa, bem como a suspensão de outros 654 mil (SCHREIBER, 2016).

Esforços na busca de irregularidades sempre fizeram parte da rotina de gestão do Programa; cabe observar se serão feitas ainda mais exclusões precipitadas como, por exemplo, as que se baseiam no descumprimento das condicionalidades. Desde a instituição do PBF há, por parte de organizações do campo dos direitos, o questionamento quanto à imposição de condicionalidades nos programas de transferência de renda para a população em estado de pobreza, pois sendo essas iniciativas voltadas para garantir direitos não poderiam estar submetidas a condições. Além disso, grande parte das suspensões acabam recaindo sobre os/as que mais necessitam do Programa, como se pode perceber no estudo realizado pela FIAN Brasil e pelo CIMI junto a três comunidades dos Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul. Em 41,5% dos domicílios onde o PBF foi suspenso, as famílias estavam em situação de insegurança alimentar grave; em outras palavras, em situação de fome, e o restante estava em situação de insegurança alimentar moderada (FRANCESCHINI, 2016). Essa pesquisa foi realizada em 2013 e tais dados mostram o quão grave era a situação de populações socialmente vulnerabilizadas, especialmente povos e comunidades tradicionais, antes mesmo das restrições ao PBF impostas pelo governo de Michel Temer – as quais certamente só irão agravar essas e outras situações.

As razões para as interrupções relatadas no estudo da FIAN Brasil são úteis para o melhor entendimento de alguns dos problemas históricos do PBF. Tais razões foram, principalmente: i) problemas de inclusão ou exclusão no Cadastro Único por perda de documentos ou falta de renovação de informações sobre local de moradia, o que, em alguns casos, implica deficiência no atendimento à população; ii) falta de cumprimento de condicionalidades do PBF, como em caso de ausência das crianças na escola. No caso dos Guarani e Kaiowá, tal fato geralmente ocorre por razões tais como falta adequação das escolas à cultura indígena, preconceito nas escolas ou ausência de transporte público; iii) falta de informação, uma vez que alguns entrevistados não souberam responder a razão do porquê foram suspensos seus direitos previstos no Programa.

A falta de conhecimento sobre as razões da exclusão é um relato comum entre aqueles/as que acessam o PBF, tanto no meio urbano quanto rural. As famílias suspensas tendem a ser justamente as mais vulneráveis e que mais têm outros direitos violados, o que agrava ainda mais o seu estado nutricional.

PARTE 2:

Controvérsias e retrocessos do Estado na promoção de sistemas sustentáveis de produção e consumo de alimentos nutricionalmente adequados

Foto:Fernando Frazao



PARTE 2: CONTROVÉRSIAS E RETROCESSOS DO ESTADO NA PROMOÇÃO DE SISTEMAS SUSTENTÁVEIS DE PRODUÇÃO E CONSUMO DE ALIMENTOS NUTRICIONALMENTE ADEQUADOS

Nas últimas décadas o Estado brasileiro avançou bastante em sua capacidade de garantir o acesso à alimentação e a proteção social das famílias mais vulneráveis à fome. Contudo, ao mesmo tempo em que isso ocorreu, o mesmo Estado deliberadamente facilitou a estruturação de um modelo de produção e consumo de alimentos que gera violações ao DHANA. Tal modelo não pode ser compreendido senão à luz de um sistema alimentar global dominado por corporações multinacionais que estabelecem fortes associações entre o agronegócio e a indústria processadora de alimentos, o que chega à mesa da maioria de cidadãos/ãs do planeta na forma de alimentos ultraprocessados. No Brasil, assim como no resto do mundo, os oligopólios de empresas transnacionais do setor do agronegócio e alimentício têm provocado mudanças profundas na forma como produzimos, distribuímos e comemos, estimulando a substituição dos alimentos in natura que fazem parte das culturas alimentares regionais por uma alimentação pouco saudável.

Assistimos a uma acelerada mudança no padrão de consumo alimentar da população brasileira, que ainda tem como base uma dieta tradicional, baseada em arroz e feijão, em alimentos in natura ou “comida de verdade”, mas que transita para um consumo cada vez maior de alimentos ultraprocessados, de baixo teor de nutrientes e alto valor calórico. Dados da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) do IBGE mostram que, entre 2005 e 2016, a prevalência de excesso de peso aumentou 14,2% na população masculina e 17,3% na população feminina. 57% da população adulta está com excesso de peso e 21,3% com obesidade (CAISAN, 2016). A população brasileira segue convivendo com a desnutrição e com carências nutricionais específicas, um quadro ainda muito alarmante entre os povos indígenas e outros grupos em situação de vulnerabilidade, ao mesmo tempo em que enfrenta o crescimento de doenças crônicas não transmissíveis como obesidade, diabetes, doenças cardiovasculares e câncer.

O projeto político que permitiu avanços na dimensão do combate à fome carrega consigo muitas contradições e problemáticas, o que se expressa principalmente através de antagônicas visões sobre o modelo de produção e consumo de alimentos e em alianças políticas com setores conservadores e comprometidos com os interesses econômicos do agronegócio e da indústria de alimentos. Desde o enfoque do DHANA, os Estados deveriam estar comprometidos com a promoção de sistemas sustentáveis de produção e consumo de alimentos capazes de associar as necessidades nutricionais da população à preservação da agrobiodiversidade. Porém, o que se percebe é que cada vez mais as agendas favoráveis à expansão

do agronegócio e das transnacionais da alimentação, que privilegiam os interesses dos proprietários latifundiários e da modernização conservadora da agricultura, sobrepõem-se a aquelas que buscam promover a agricultura familiar, a agroecologia e a alimentação saudável e diversificada.

O que vimos acontecer nas duas últimas décadas no país foi a promoção pelo Estado brasileiro de dois distintos, ou até mesmo antagônicos, modelos de desenvolvimento rural. O contraste principal se dá entre aquele que prioriza sistemas de produção diversificada de base familiar, representado principalmente pelo que até 2016 era o MDA, e o modelo da agricultura patronal de larga escala, baseado na monocultura de uso intensivo de insumos e capital, representado pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA). Muitos foram os avanços da política voltada para o fortalecimento da agricultura familiar, mas é preciso reconhecer que a expansão do agronegócio sempre foi o projeto prioritário impulsionado a partir de políticas de Estado.

Com o golpe de 2016, adentramos uma conjuntura ainda mais dramática, na medida em que representantes de uma visão modernizadora da agricultura ganham ainda mais poder no controle da pauta da terra e do desenvolvimento rural, ao tempo que a agricultura familiar está perdendo o lugar conquistado.

É importante lembrar que essas tendências não são uma novidade, mas se acentuam de forma dramática com o golpe de 2016, na medida em que não há mais espaço no interior do governo para o embate de visões sobre desenvolvimento rural ou correlação de forças capaz de frear a agenda do agronegócio.

Ainda, outra questão a ser considerada prioritária nesse cenário são as mudanças climáticas e, em especial, a falta de água que já atinge grandes parcelas do território nacional. O semi-árido nordestino e algumas de suas áreas adjacentes enfrentam uma seca que já dura 5 anos, o que impacta diretamente a produção de alimentos, por exemplo. O consumo de água nos grandes centros urbanos também se mostra ameaçado, como pode ser percebido nas crises recentes vividas em São Paulo e Brasília. Ações efetivadas no passado recente, como a construção de cisternas para o armazenamento prolongado da água da chuva, mostraram-se fundamentais no sentido de garantir o direito humano à água e, por consequência, o DHANA.

A título de exemplo, foram entregues pelo governo federal mais de 750 mil cisternas entre 2011 e 2014 (CAMPOS; ALVES, 2014, p. 472), número bastante expressivo. É fundamental, portanto, que a sociedade civil brasileira mantenha-se vigilante para que não haja retrocessos também no que se refere ao direito humano à água.

“Agenda Positiva” do Agronegócio

Desde a década de 1970, independente das forças políticas que estiveram à frente do país, o Estado brasileiro sempre apoiou o fortalecimento e a expansão do agronegócio nacional, sendo esse setor considerado como estratégico do ponto de vista macroeconômico. Os argumentos utilizados para defender a relevância desse setor para o desenvolvimento do país são os de que: i) o agronegócio alimenta o Brasil; e ii) o agronegócio sustenta o PIB brasileiro. Contudo, esses argumentos não se sustentam. Em relação ao primeiro deles, sabemos que a grande massa de produção agrícola se concentra nas commodities de exportação – soja e milho para ração, cana-de-açúcar – e que os alimentos que chegam à mesa das famílias brasileiras são produzidos majoritariamente pela agricultura familiar. Segundo o Censo Agropecuário de 2006, a agricultura familiar representava 84,36% dos estabelecimentos rurais, sendo responsável pela produção de 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% da produção de milho, 38% da produção de café, 34% da produção de arroz, 58% da produção de leite e 50% do plantel de aves (IBGE, 2006). Em relação ao segundo argumento, é preciso considerar que a enorme dependência de insumos externos – sementes, agrotóxicos, fertilizantes e máquinas – faz com que grande parte da receita proveniente do agronegócio fique nas mãos das gigantes transnacionais, como Bayer, Monsanto, Cargill, Basf, Syngenta, Bunge e Dreyfus (TYGEL, 2017). Somado a esse fato, nunca são computados pelos defensores do agronegócio os subsídios agrícolas oferecidos pelo Estado brasileiro ou os custos sociais e ambientais, sempre externalizados, desse modelo de exploração da natureza.

Para se dimensionar o avanço do investimento do Estado brasileiro no agronegócio, basta observar a evolução do orçamento destinado pelo MAPA ao Plano Safra, que saltou de R\$ 8,5 bilhões na safra 1999/2000 para R\$ 156 bilhões na de 2014/2015, em comparação a um investimento de muito menor proporção no Plano Safra da agricultura familiar, que saltou no mesmo período de R\$ 3,3 bilhões para R\$ 21 bilhões. Os grandes proprietários de terra, que representam apenas 1% dos estabelecimentos rurais do país, captam mais de 43% de todo o crédito agrícola – público e privado. Há um alto nível de inadimplência por parte dos grandes fazendeiros, independentemente de condições climáticas ou variações no preço dos produtos, o que tem resultado em escalonamento das dívidas, com parte do custo e risco da inadimplência sendo transferida para o governo brasileiro, que acaba por subsidiar a ineficiência do setor (TYGEL, 2017). Essa situação foi registrada pelo ex-relator da ONU para o direito à alimentação, Olivier de Schutter (2010), quando realizou uma missão ao Brasil ainda no ano de 2009.

O Estado brasileiro também estimula o crescimento desse setor na medida

em que permite a expansão do mercado de terras, sistematicamente desautorizando instituições vinculadas à regulação fundiária a realizar seu trabalho de demarcação, como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a FUNAI.

Como resultado dessa priorização, entre 1999 e 2014 as exportações do agronegócio saltaram de 20,49 bilhões de dólares para 99,97 bilhões de dólares (MAPA, 2015). A área destinada à produção de soja, por exemplo, aumentou mais de 100% no período (IPEA, 2016). Nesse contexto, os representantes do agronegócio agiram com destreza na transformação do poder econômico em protagonismo político. O setor conta hoje com o apoio de uma poderosa bancada transpartidária, a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), também conhecida como bancada ruralista, com ampla maioria no Congresso Nacional e grande influência sobre a opinião pública, e que tem hoje como agenda prioritária a expansão da fronteira agrícola. A título de exemplo de como se misturam o agronegócio e os poderes públicos, as recentes delações que agravaram a instabilidade política do país revelam que a J&F (holding controladora do grupo JBS) destinou mais de R\$ 500 milhões para ajudar a eleger governadores, deputados estaduais, federais e senadores de todo o país (AGÊNCIA BRASIL, 2017).

Em um contexto de crise econômica e política não faltam exaltações ao agronegócio, sendo a dinamização desse setor defendida pelo governo Temer como a principal via de salvação brasileira. A bancada ruralista, que já estava fortalecida durante o segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff, aproveita-se da nova composição política que se estabeleceu com o golpe de 2016 para fortalecer suas agendas. A FPA enviou ao Presidente Temer, logo após a sua posse, uma carta em que apresenta sua “agenda positiva”, com propostas que passam pela “garantia da ordem pública e da segurança jurídica”, com objetivo de melhoria do ambiente de negócios e retomada do crédito financeiro, público e privado (FPA, 2016).

Entre as alterações institucionais, tem destaque a proposta de reincorporação das atividades do MDA ao MAPA e a transferência dos programas sociais do MDA para o que era então o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Os projetos de lei no Congresso Nacional considerados como prioritários são voltados para: i) a criação da possibilidade de aquisições de imóveis rurais por empresas brasileiras com maioria de capital estrangeiro, o que hoje é vedado por parecer da Advocacia Geral da União (AGU); ii) a transferência de decisões quanto ao processo de demarcação de terras indígenas do Poder Executivo para o Congresso Nacional. Há ainda a recomendação para a aprovação de projetos de lei voltados para flexibilizar o conceito de trabalho escravo contemporâneo e para

facilitar a aprovação de agrotóxicos e o acesso a recursos genéticos. Algumas dessas proposições serão abordadas mais detalhadamente ao longo deste documento, pois representam forte ameaça ao DHANA. Importa, por fim, apontar que em nome de um modelo desenvolvimentista que viola direitos humanos e desrespeita os direitos dos povos e comunidades tradicionais, desde abril de 2017 o governo federal, por meio de ofício enviado pela Casa Civil ao Ministério Público Federal (MPF), decidiu suspender demarcações de territórios quilombolas até a decisão final do STF na ADI 3.239[8]. Essa suspensão representa um dos principais retrocessos em termos de direitos humanos para povos e comunidades tradicionais.

Desmonte da Institucionalidade da Agricultura Familiar

O termo agronegócio começa a ganhar expressão no contexto brasileiro a partir de 1993, através da atuação da Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG). A expressão é apropriada para designar atividades agropecuárias que se utilizam de técnicas de produção que tendem à especialização, fazem uso intensivo de mecanização e insumos químicos e operam em grande escala, modelo de produção impulsionado no país com a Revolução Verde[9]. A expressão agricultura familiar, por sua vez, aparece em meados da década de 90, no seio da formação dos movimentos sindicais de trabalhadores/as rurais e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). No campo das políticas públicas, a agricultura familiar tem sua primeira grande conquista com a criação do PRONAF, em 1995, como resposta à demanda por políticas diferenciadas para o campesinato menos capitalizado e que até então era excluído dos programas governamentais de crédito rural. Outros importantes marcos foram a criação do MDA, em 2000, e a promulgação da Lei da Agricultura Familiar, em 2006. A política de fortalecimento da agricultura familiar, que atualmente corre o risco de ser esvaziada, tem como pressuposto uma visão de agricultura que evidencia a sua multifuncionalidade, cumprindo com funções primordiais como a reprodução socioeconômica das famílias rurais, a segurança alimentar da sociedade, a manutenção do tecido social e cultural rural e a preservação dos recursos naturais (MALUF; CARNEIRO, 2003).

Essas duas formas de agricultura – agronegócio e agricultura familiar –

[8]Tendo como peticionário o DEM (Partido Democrata), a ADI 3.239 questiona a validade do Decreto presidencial nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que definiu os ritos e critérios para a demarcação.

[9]O termo Revolução Verde foi primeiramente utilizado por Willian Gaud, em 1968, em referência aos resultados de uma estratégia de financiamento da filantropia norte-americana voltada para o melhoramento da irrigação, de sementes híbridas e de fertilizantes e para o apoio a estados para o fornecimento de crédito, com o objetivo de aumento da produção e da produtividade de commodities alimentares (PATEL, 2013). Uma estratégia focada na transferência de conhecimentos tecnológicos em agricultura para países em desenvolvimento, especialmente América Latina, América Central e Ásia.

amadurecem impulsionadas pela disputa entre setores ou classes historicamente antagônicas em um contexto no qual o agronegócio se expande, a partir de fortes subsídios estatais, e é percebido pelos movimentos sociais como um modelo excludente e concentrador de terra e renda (SAUER, 2008). Já a agricultura familiar, especialmente a agroecológica, vem sendo reconhecida como o modelo que pode garantir a produção de alimentos de acordo com o DHANA.

Desde que Michel Temer tomou posse como Presidente da República, várias investidas fragilizaram a concepção, a institucionalidade e os programas voltados para a agricultura familiar. Na visão de lideranças políticas e intelectuais defensoras do agronegócio, a existência de dois ministérios competidores entre si, um dedicado à agricultura empresarial e o outro aos produtores mais pobres, teria perdido o seu significado. Logo após a confirmação do golpe de 2016, o MDA foi extinto e suas funções foram oficialmente alocadas no MDS, que passou a incorporar o Agrário em seu nome, transformando-se em MDSA. Posteriormente, em função de divergências políticas internas ao governo interino, as funções do MDA, assim como as do INCRA, foram deslocadas para a Casa Civil da Presidência da República, o que parece ser uma solução provisória enquanto seguem as negociações políticas. Nesse processo, o que se observa é o desmonte inconsequente das equipes e ações, levando à perda de memória institucional, além de significativas alterações e reduções orçamentárias em programas estratégicos e a supressão de áreas específicas dedicadas à implementação de políticas inclusivas com foco geracional, étnico, além daquelas voltadas para as mulheres.

A proposta defendida pela bancada ruralista é a definitiva extinção do MDA e a incorporação de suas políticas ao MAPA, a partir da visão de que existe um único modelo de agricultura, de que toda atividade rural, independente da escala, é agronegócio e que para se desenvolver precisa principalmente de maior acesso às tecnologias agrícolas. Uma visão que se contrapõe à acionada pelos movimentos sociais do campo que reivindicam reforma agrária e a diferenciação da agricultura familiar como uma categoria política e social^[10] para a qual são necessárias políticas específicas. A intenção de enfraquecer a concepção de agricultura familiar fica ainda mais evidente com o corte das questões relacionadas à agricultura familiar no questionário do Censo Agropecuário 2017, com previsão de realização

[10]A Lei da Agricultura Familiar (Lei nº 11.326/2006) considera agricultor familiar quem pratica atividade no meio rural e atende simultaneamente aos seguintes requisitos: i) não detenha, a qualquer título, áreas maiores do que quatro módulos fiscais; ii) utilize predominantemente mão de obra da própria família; iii) tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; iv) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; e v) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

pelo IBGE em outubro de 2017; uma modificação que acarretará prejuízos em séries históricas de dados que demonstram a relevância da agricultura familiar na produção nacional de alimentos. Além disso, programas de crédito para agricultura familiar agora são chamados de Agroamigo.

Com a extinção do MDA, somada ao desmonte de alguns de seus principais programas, a categoria agricultura familiar e sua institucionalidade tendem a ser dissolvidas. É preciso reconhecer, porém, que essa tendência que retira o caráter fundiário e agrário da política de fortalecimento da agricultura familiar não é uma novidade; trata-se de uma mudança de paradigma agrário, que já vem sendo ensaiada há algum tempo pelos representantes e intelectuais do agronegócio e que no momento estão com condições propícias para se expandirem.

A extinção do MDA significa a perda de um espaço estratégico de disputas de visões e políticas para o rural brasileiro, o que deixa os caminhos abertos para uma hegemonia focada na monocultura altamente tecnificada e dependente de agrotóxicos e para a crescente concentração de poder econômico e político do agronegócio, em sintonia com uma tendência internacional de especialização produtiva, em que cada vez um número menor de multinacionais domina o mercado da produção de alimentos e sua distribuição. Com as propostas que se anunciam, o que assistimos é a predominância de um modelo de desenvolvimento rural que oferece sérias ameaças à soberania alimentar, à agrobiodiversidade, às culturas alimentares brasileiras e aos modos de vida tradicionais e de relação das mulheres e homens do campo com a terra e a natureza.

Ameaça aos Programas de Compra Direta da Agricultura Familiar

Uma das principais inovações da agenda de SAN a partir de 2003 foi a criação de mecanismos de compra direta de alimentos da agricultura familiar, com dispensa de licitação, para abastecer iniciativas públicas que promovem o acesso à alimentação às pessoas mais vulneráveis à fome. É o caso do PAA, criado em 2003, e da obrigatoriedade legal do PNAE, instituída em 2009, de que estados e municípios passassem a destinar 30% dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) à compra direta da agricultura familiar. Entre 2003 e 2015, o PAA comprou um total de R\$ 6,4 bilhões, de aproximadamente 298 mil agricultores familiares (MDS, 2016), enquanto que o PNAE destinou um orçamento anual de R\$ 1,24 bilhão para as compras diretas[11].

[11]Portal FNDE. <http://www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/item/10183-presidente-temer-e-ministro-da-educacao-mendonca-filho-anunciam-aumento-de-recursos-para-merenda-escolar>. Acesso em 20/03/2017.

Estudos sobre a perspectiva de compra direta da agricultura familiar mostram que iniciativas dessa natureza reduzem a distância entre produção e consumo, promovendo circuitos curtos de comercialização com positivas repercussões sobre vários aspectos que favorecem o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas, tais como o barateamento de custos, a melhor qualidade nutricional dos alimentos e a valorização da cultura alimentar regional (PORTO, 2016).

Esses programas têm enorme capacidade de promover processos de estímulo às relações sociais em rede, que fortalecem o tecido social local e geram oportunidades de diálogo entre as organizações produtoras e consumidoras de alimentos. Permitem também a incorporação de sementes crioulas, produtos agroecológicos e alimentos da sociobiodiversidade oriundos dos diferentes biomas brasileiros em novos circuitos de comercialização (PORTO, 2014). Sob o enfoque da proteção da agrobiodiversidade, a contribuição de programas dessa natureza se dá por seus efeitos na estruturação de processos inovadores de distribuição e consumo, capazes de aumentar e diversificar a produção de alimentos regionais. Porém, esta, que é considerada internacionalmente por organismos como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA) como uma boa prática de política pública a ser reproduzida nos demais países do hemisfério sul, encontra-se hoje sob risco.

Desde 2012, o PAA vem passando por significativas mudanças em seu desenho, com uma tendência clara de fortalecimento das operações via estados e municípios. São propostas moldadas a partir de visões que acreditam na possibilidade de avançar a execução do PAA por meio do fortalecimento do pacto federativo, o que pressupõe um interesse e engajamento, que nem sempre se manifesta, dos estados e municípios na implementação do Programa e que tem enfraquecido o protagonismo das cooperativas e associações, que no desenho original do PAA exerciam papel fundamental na formação do tecido social que hoje dá sustentação ao Programa. As mudanças têm sido foco de críticas por parte das organizações da sociedade civil, do CONSEA e dos movimentos sociais, especialmente por considerarem que com o novo desenho o processo de construção social do mercado, considerado como um dos grandes avanços do PAA, tende a perder relevância (PORTO, 2014).

Algumas das críticas à operação via estados e municípios referem-se à elevação do nível de exigência documental e de gestão, tais como anuência prévia do município, Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) Jurídica, exigência de registros sanitários, com uma clara tendência de elitização do Programa, o que acaba por excluir comunidades

tradicionais e indígenas, grupos de mulheres e juventude rural que, contraditoriamente, são considerados como público prioritário do Programa (PORTO, 2016). Aponta-se ainda que o novo desenho favorece as compras individuais, o que enfraquece o associativismo e tende a ser menos eficaz na promoção da diversificação da produção.

O que começa a se observar à medida que avança esse novo desenho é a dificuldade do PAA de se manter de pé, ao que se somam ainda consecutivos cortes orçamentários. O Programa já havia sofrido cortes em 2016, mas em 2017 sofreu uma redução de 39% em comparação com 2016, com a exclusão de mais da metade do público atualmente atendido. Para além dos riscos que se apresentam com as recentes mudanças e as perdas financeiras, nos últimos anos, o PAA tem sido alvo de recorrentes auditorias por parte dos órgãos de controle. Alguns dos aspectos considerados como problemas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ameaçam a existência do Programa, entre os quais têm destaque o questionamento sobre a veracidade de DAPs e a defesa de proibição da aquisição de produtos beneficiados/processados. O que aparece como rigor na aplicação da lei pelos órgãos de controle ou pelo judiciário pode se dever ao desconhecimento do tratamento diferenciado dado pelo PAA ao heterogêneo público da agricultura familiar, o que é sua própria razão de existir, mas pode também ser fruto da tradicional aplicação de normas ditas equânimes, mas que consagram desigualdades.

A DAP é hoje a principal porta de entrada não apenas para programas como o PAA e o PNAE, mas para todo o conjunto de políticas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar. Ainda que caibam esforços no sentido do aperfeiçoamento desse instrumento de certificação, cabe observar em que medida questionamentos como esses vão se somar ao processo de desmonte em curso da categoria e da institucionalidade da agricultura familiar. Quanto ao segundo aspecto, o TCU propõe limitar as aquisições do PAA aos alimentos in natura, diretamente produzidos pelo agricultor, descartando a possibilidade da compra de produtos minimamente processados ou embalados, o que exclui do Programa alimentos tradicionais como bolos, pães, geleias, entre outros produzidos localmente por cooperativas, grupos de mulheres e demais formas de associação. Essa limitação tende a desestruturar uma série de iniciativas de beneficiamento que se organizaram para fornecer ao PAA e ao PNAE. Para além dos aspectos levantados pelo TCU, cada vez mais os regramentos impostos inviabilizam o acesso ao Programa, especialmente por parte dos produtores mais pobres, que apresentam menor condição de atender aos requisitos burocráticos.

Encontram-se também sob ameaça de extinção as chamadas públicas de assistência técnica e extensão rural programadas para a contratação de entidades que prestam apoio à gestão de associações e cooperativas da agricultura familiar e da reforma agrária em todo o país, para participarem dos mercados institucionais e privados. Para além de cortes orçamentários, um dos mais expressivos sinais foi a revogação, em junho de 2016, de uma chamada pública que visava atender 930 associações e cooperativas.

Em relação ao PNAE, a boa notícia é que houve, no início de 2017, aumento do valor per capita da alimentação escolar. Um reajuste de 20% para alunos dos ensinos fundamental e médio e de 7% para os demais escolares. No entanto, está também em debate a possível redução de 30% para 10% da obrigatoriedade da compra de alimentos da agricultura familiar ou, ainda, a retirada total da obrigatoriedade, uma decisão que poderá vir a favorecer a iniciativa privada e a terceirização da alimentação escolar.

Mercantilização da Terra

Não são poucas as disputas travadas sobre as terras no Brasil ou as estratégias que visam à transferência e ao aumento da oferta de terras públicas para o setor privado de produção de commodities. A expansão da fronteira agrícola, agenda prioritária da bancada ruralista, exerce forte pressão sobre áreas normalmente destinadas à produção familiar de alimentos, sobre assentamentos rurais, terras indígenas, quilombolas e de proteção ambiental. Tal expansão tem ocorrido principalmente em uma região que abrange três biomas: Amazônia, Caatinga e Cerrado, sobretudo em áreas localizadas nos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, uma região que tem sido denominada MATOPIBA. O Plano de Desenvolvimento Agrícola MATOPIBA, instituído por decreto presidencial em 2015, compreende 337 municípios e uma área de 73 milhões de hectares. Nessa área, existem hoje 35 terras indígenas, 46 unidades de conservação ambiental, 745 assentamentos rurais e 36 áreas quilombolas declaradas pelo INCRA.

Com o golpe de 2016, a perspectiva de reforma agrária tende a ser ainda mais desqualificada. O legado da reforma agrária encontra-se sob forte ameaça, na medida em que são propostas mudanças significativas nos marcos legais referentes à regularização e à titulação de lotes em assentamentos rurais. São mudanças que alteram os conceitos da função social da terra e demonstram tendência de municipalização. As propostas se apresentam em forma de uma Medida Provisória – MP 759 –, sobre a qual as representações nacionais e os movimentos sociais do campo não foram consultados. A MP 759 anuncia a entrada do que o governo entende como uma nova fase da reforma agrária no Brasil e do que os movimentos sociais percebem como um processo de mercantilização que tende a intensificar a concentração de terras e os conflitos sociais no campo. O conjunto

das propostas favorece a titulação individual, o que acaba por emancipar os projetos de assentamento de forma precipitada, sem que seja alcançado um grau adequado de estruturação produtiva, promovida a partir do trabalho coletivo e do acesso facilitado a políticas públicas. O risco é o de que a titulação individual e a posterior comercialização de lotes da reforma agrária venham a se somar a mais um ciclo de concentração fundiária e que grande parte do patrimônio da reforma agrária até então conquistado seja revertido ao mercado privado de terras.

Essas mudanças legais vêm ainda acompanhadas de significativas reduções orçamentárias e da precarização da estrutura do INCRA. O orçamento para 2017, quando comparado com o orçamento de 2016, traz uma diminuição de R\$ 840 milhões para o programa Reforma Agrária e Governança Fundiária, o que poderá ocasionar encerramento de contratos de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural aos Assentados (ATER), fechamento de superintendências regionais do INCRA e o fim de outras iniciativas de fomento relevantes para o processo de desenvolvimento dos assentamentos rurais. Nessa nova fase que se anuncia, predomina uma concepção individualizante e focalizada da política de reforma agrária, que frustra, entre outras coisas, a possibilidade de, através de políticas públicas, converter os assentamentos em áreas protegidas voltadas à produção de alimentos.

Ainda no que se refere à transferência de terras para o agronegócio, cabe observar as estratégias que vêm sendo promovidas pelos ruralistas para ajustar a legislação de forma a facilitar a aquisição de terras por estrangeiros. Em função da crise alimentar de 2007 e da demanda internacional por agrocombustíveis, observou-se, nos últimos 10 anos, um interesse crescente na aquisição de terras, especialmente no Sul Global, em um movimento que se convencionou chamar de land grabbing ou acaparamento de terras. No Brasil, essa pressão se revela conjugada à expansão das fronteiras do agronegócio nacional, especialmente das culturas de cana-de-açúcar e soja, e à ampliação dos limites do MATOPIBA. Acontece em um contexto de instabilidade jurídica da política agrária, em que nunca foi regulamentada e fiscalizada a aquisição de terras por estrangeiros. Apesar de não existir um levantamento mais sistemático, é possível inferir que parte da expansão dessas culturas valeu-se de investimentos na compra de terras, com origem direta ou indiretamente associada ao capital internacional (SAUER; LEITE, 2011).

Diante dessa instabilidade, a AGU emitiu, em 2010, um parecer (CGU/AGU 01/2010) no qual restabelece possibilidades para a regulamentação e a limitação dos processos de estrangeirização das terras no Brasil e, entre outras coisas, aplica as restrições do estrangeiro para adquirir propriedades rurais, como também das empresas brasileiras com maioria do capital

social de estrangeiros. Uma das metas explicitadas pela bancada ruralista é, portanto, a derrubada desse parecer e a revisão e a aprovação do PL 4059/2012, cujo principal objetivo centra-se na possibilidade de aquisições de imóveis rurais por empresas brasileiras com maioria do capital estrangeiro e, ainda, na vedação da aquisição de terras por ONGs estrangeiras.

Ameaça aos Direitos Territoriais de Povos Indígenas e Quilombolas

A expansão da fronteira agrícola sobre as terras originárias dos povos indígenas e territórios quilombolas é uma situação ainda mais grave, uma vez que viola direitos constitucionais. A garantia do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas desses povos tem como principal pré-requisito o direito a seus territórios ancestrais, pois é através da terra que garantem sua subsistência e seu modo de ser tradicional. A CF/88 estabeleceu marcos exemplares para a proteção e a promoção dos direitos dos povos indígenas e comunidades quilombolas, entre os quais o reconhecimento de direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Disposições constitucionais protegem os povos indígenas da desapropriação ou retirada forçada de suas terras e atribuem à União o dever de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas.

O reconhecimento dos direitos humanos de indígenas e quilombolas a partir da CF/88 permitiu a sua ascensão política, o que foi reforçado por várias convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, entre as quais cabe destacar a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais em Estados Independentes, que introduz o princípio da autodeterminação dos povos e conquistas mais recentes, como a instituição, em 2007, da Política Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais e, em 2012, da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas. Ao longo desses anos, as comunidades tradicionais, que vivem em uma área total de 178 milhões de hectares, cerca de 20% do território nacional (ALMEIDA, 2004), passaram a se reconhecer como sujeitos de direitos e a reivindicar de forma mais incisiva seu direito à terra e a políticas de Estado. O avanço dos processos de demarcação, a partir de processo de autoidentificação em torno de fatores étnicos, culturais e históricos locais, tem despertado a reação do setor ruralista; não à toa observa-se uma ação orquestrada de desmonte dos marcos legais e instituições que vinham se consolidando, acentuada no contexto do golpe de 2016, mas que é anterior a ele.

Nos últimos anos, é possível observar uma tendência à paralisação dos processos de demarcação, o que deixa indígenas e quilombolas em situação de extrema vulnerabilidade na medida em que é grande o assédio sobre suas terras. De acordo com levantamento do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), realizado em agosto de 2016, 654

terras indígenas no Brasil aguardam atos administrativos do Estado para terem seus processos demarcatórios finalizados. Esse número corresponde a 58,7% do total das 1.113 terras indígenas do país. Nesse meio tempo, os povos indígenas são obrigados a conviver com constantes ameaças de despejo ou reintegração de posse, ficando ainda à mercê da ação violenta de grandes proprietários de terra. O que os povos indígenas reivindicam é a urgente necessidade de concluir os processos de demarcação de terras, fundamental para a realização de todos os seus outros direitos, em especial, o DHANA. Urge, em particular, a aceleração de processos de demarcação em territórios ameaçados pela expansão do agronegócio, megaprojetos de desenvolvimento e atividades de extração de recursos naturais.

Com o golpe de 2016, o que mais preocupa os movimentos indígenas e quilombolas é a crescente influência política da bancada ruralista que apresenta intenções explícitas de paralisar as demarcações, através de uma série de ações que visam desconstruir os direitos constitucionais ou interpretar essas normas em prejuízo dos povos indígenas. Estão em curso ações que acontecem sem o debate com a sociedade e as representações indígenas, violando os princípios de autodeterminação da Convenção 169 da OIT. Além disso, têm sido cada vez mais recorrentes os homicídios e as tentativas de criminalização das lideranças e organizações que reivindicam o direito às terras originárias, o que será abordado na quarta parte deste documento.

Os retrocessos podem ser percebidos no âmbito dos Três Poderes. A Proposta de Emenda Constitucional 215 (PEC 215), uma das principais agendas dos ruralistas, propõe que o Congresso Nacional, e não mais o Executivo, passe a dar a última palavra sobre a demarcação de terras indígenas e quilombolas, o que transfere o poder de decisão para a bancada ruralista, que tem maioria parlamentar. A PEC 215 pretende também trazer para o texto constitucional as interpretações do STF quanto ao caso Raposa Serra do Sol, o que é hoje uma das principais ameaças aos direitos originários dos povos indígenas.

Em julgamento relativo à Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em 2009, o Plenário do STF aplicou pela primeira vez a Teoria do Marco Temporal e Tradicional das Terras Indígenas. Sem que a Constituição tenha feito qualquer menção a qualquer data para esse propósito, o STF estabeleceu como marco temporal de ocupação da terra pelos índios, para efeito de reconhecimento de seus direitos, a data da promulgação da Constituição Federal, 5 de outubro de 1988. Estabeleceu também o marco da tradicionalidade da ocupação, de acordo com o qual é preciso que o “estar coletivamente situado em certo espaço fundiário também ostente o caráter da perdurabilidade, no sentido anímico e psíquico de continuidade

etnográfica”. Em síntese, o STF tem aplicado a tese de que só tem direito ao território tradicional quem estava em território tradicional, com ânimo definitivo, em outubro de 1988.

Nos termos do acórdão do Tribunal, o direito à terra só não se perderia se, ao tempo da promulgação da CF/88, os povos e grupos não estivessem em seu território tradicional devido a “renitente esbulho” praticados por não índios. O conceito que vem sendo dado a “renitente esbulho” completa o marco de perversidade contra os povos indígenas, pois para caracterizar esse fenômeno é necessário que, em outubro de 1988, os povos originários estivessem pleiteando a posse da terra no Poder Judiciário, ou ainda, estivessem sofrendo violência física direta contra a ocupação. Essa teoria não abarca, portanto, milhares de casos em que os povos indígenas já haviam sido expulsos e não haviam ajuizado ações na justiça por quaisquer razões.

Nos últimos anos, o Poder Judiciário vem barrando a demarcação de terras indígenas com base nessa teoria, a exemplo das Terras Indígenas Limão Verde e Guyraroká, no estado do Mato Grosso do Sul. A tese do marco temporal e tradicional, que deveria ser aplicada apenas no caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, acabou por abrir precedentes que põem em risco o direito originário dos povos indígenas e que já estão sendo replicados por outros juízes que usam esse argumento para expulsar povos indígenas de suas terras. Além disso, o Executivo e o Legislativo estão incorporando o mesmo conteúdo do marco temporal e tradicional das terras indígenas em suas práticas, como demonstra a primeira versão da portaria 68/2017 do Ministério da Justiça (MJ), bem como o atual texto da PEC 215.

No âmbito do Poder Executivo, outra grande preocupação é o crescente sucateamento do INCRA, como já exposto, e da FUNAI, que vem sendo objeto de um regime de precarização desde a edição do decreto nº 70.596/2009 do MJ. Esse decreto descentralizou a atuação das unidades da FUNAI, tornando o quadro de funcionários, já debilitado, ainda mais escasso. No ano de 2012, já na gestão da Presidenta Dilma Rousseff, um novo decreto foi editado (nº 7778/2012), extinguindo a coordenação de educação e substituindo-a pela coordenação de licenciamento ambiental. Recentemente, Michel Temer apresentou ao Congresso Nacional a menor proposta de orçamento para a FUNAI dos últimos 10 anos, com teto de R\$ 110 milhões para despesas discricionárias da instituição. Há nove anos, havia sido aprovado um valor de R\$ 120,4 milhões. Como destacou o secretário executivo do CIMI[12], se levarmos em consideração a inflação acumulada do período, estamos falando de 60,88% de perda orçamentária. Além disso, em março de 2017 houve corte de 347 cargos comissionados da FUNAI. Cada vez mais se torna inviável o cumprimento de seu mandato e a manutenção de seu papel na proteção e promoção dos direitos territoriais e da autodeterminação dos povos indígenas.

O sucateamento dos órgãos de proteção aos povos e comunidades tradicionais, como INCRA e FUNAI, não é recente, porém ganhou força após o golpe de 2016. A tortura praticada contra os índios Gamela no Maranhão[13] culminou com a exoneração do presidente da FUNAI que, em seu discurso de saída[14], afirmou que a intenção de Michel Temer é acabar com a política indigenista no Brasil. Segundo Antônio Costa (ex-presidente da FUNAI), a proposta do governo é acabar não apenas com a FUNAI, mas com todas as políticas públicas voltadas para essas comunidades, paralisando demarcações e quaisquer direitos desses povos. Na sequência desses fatos, em maio de 2017 um general do exército foi nomeado como novo presidente interino da FUNAI[15].

Violação de Direitos dos Povos Guarani e Kaiowá

Os povos Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul (MS) são dos que mais sofrem com as sistêmicas violações cometidas contra os povos indígenas no Brasil. Em agosto de 2016, o CONSEA realizou uma missão com o objetivo de escutar as comunidades sobre as manifestações de violação do direito humano à alimentação adequada e dos direitos territoriais. A comitiva concluiu que a realidade vivida pelos povos Guarani e Kaiowá pode ser denominada como uma tragédia humanitária e denota explicitamente a negação sistemática de direitos humanos em função da omissão do poder público (CONSEA, 2017).

Nesse estado, está a segunda maior população indígena do país – 45.000 pessoas –, e um dos piores índices de terras indígenas demarcadas (1,8%) pelo Estado brasileiro, sendo que as terras reivindicadas pelos índios somam apenas 2% das terras do Estado (FRANCESCHINI, 2016). A taxa de insegurança alimentar e nutricional de três comunidades Guarani e Kaiowá pesquisadas pela FIAN Brasil em 2013 era de 100%. Em comparação, a mesma taxa para a população brasileira é de 22,6% (FRANCESCHINI, 2016). Entre os Guarani e Kaiowá, há os que estão em centros urbanos, mas, em geral, estão em três situações: i) a minoria está em terra demarcada; ii) a grande maioria está nas reservas, onde estão os piores indicadores de violência, desnutrição e suicídio; iii) a outra parte está em acampamentos de beira de estrada ou em áreas de retomadas, isto é, em situação de conflito, ocupando partes de fazendas que se sobrepõem aos seus territórios tradicionais. Encontram-se cercados por monoculturas que demandam uso intensivo de agrotóxicos

[12] Disponível em: http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=8920&action=read

[13] Ver informação sobre este caso no capítulo 4 deste informe.

[14] Entrevista coletiva concedida em 05/05/2017. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/presidente-da-funai-deixa-cargo-e-diz-que-governo-quer-acabar-com-politica-indigenista>

[15] Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/05/09/presidente-interino-da-funai-e-militar-e-tem-origem-indigena.htm>

e sobre forte ameaça de representantes dos setores do agronegócio, persistindo o conflito, os despejos e o assassinato de lideranças.

Nas comunidades visitadas, o que a comitiva do CONSEA observou foi a ocorrência de fome e desnutrição, a precariedade do acesso à saúde, à água e à educação, a ausência de documentação civil, um constante sentimento de medo de ataques violentos por ordem dos fazendeiros da região e uma forte criminalização das lideranças indígenas que resistem e reagem aos abusos de poder dos órgãos de polícia. No estado do MS, chama a atenção o racismo institucional que permeia as três esferas de poder e a sobrecarga de atribuições sobre a FUNAI e a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), ambas com gravíssimas restrições orçamentárias, estruturais e de recursos humanos. Prevalece no âmbito dos Três Poderes a defesa do direito à propriedade privada em detrimento dos direitos territoriais e originários dos povos indígenas. Juízes defendem como solução jurídica a indenização financeira, de forma a não prejudicar os proprietários da região. Ignoram que a SAN dos indígenas depende de seu acesso à terra e que, enquanto esse direito lhes for negado, não será possível superar a situação de emergência alimentar que perdura há décadas entre os povos Guarani e Kaiowá.

O racismo institucional se manifesta também na recusa do governo do estado em realizar a entrega de alimentos do Programa Vale Renda em áreas indígenas de retomada e/ou não regularizadas, mesmo diante de Termo de Acordo firmado com o MPF, que considerou a decisão do governo estadual como uma ação discriminatória, visto que a garantia de direitos fundamentais é obrigação do poder público, independentemente da situação fundiária das populações. Foi também relatada à comitiva a proibição de perfuração de poços artesianos, instalação de caixas d'água e construção de postos de saúde em áreas de retomada em função da orientação jurídica da SESAI de que intervenções de infraestrutura podem ser realizadas somente em áreas regularizadas.

A situação dos Guarani e Kaiowá, portanto, é muito grave e emblemática na demonstração de que o Estado brasileiro tem violado sistematicamente os direitos de povos indígenas, o que afeta diretamente a situação de soberania e segurança alimentar e nutricional desses povos.

Racismo Institucional

O tema da SAN no Brasil precisa abordar o debate do racismo institucional como estruturante na construção das desigualdades sociais. A imposição de valores racialmente demarcados e hierarquizados faz parte de um processo de exclusão histórica de negros/as e de povos e comunidades tradicionais.

Segundo o Guia de Enfrentamento ao Racismo Institucional:

(...) O Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI) implementado no Brasil em 2005 definiu o racismo institucional como 'o fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional e adequado às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica. Ele se manifesta em normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano do trabalho, os quais são resultantes do preconceito racial, uma atitude que combina estereótipos racistas, falta de atenção e ignorância. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações'. (CRI, 2006)

O racismo institucional não afeta só os povos indígenas e quilombolas. Se por um lado assistimos, nos anos que antecederam ao golpe, a um significativo avanço no reconhecimento dos sujeitos de direitos e suas respectivas categorias políticas, como é o caso dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, por outro, percebemos que o Estado brasileiro é ainda preconceituoso e despreparado. Ainda mais quando a ascensão desses sujeitos de direito começa a ser percebida como ameaça à apropriação privada dos bens comuns da natureza e ao acesso a recursos públicos. Com o golpe de 2016, intensificam-se os movimentos de desmonte dessas categorias políticas, de suas institucionalidades, dos marcos legais que garantem seu direito à terra, assim como dos mecanismos de políticas públicas criados para reduzir desigualdades no acesso a recursos públicos. Essa tendência se acentua ainda mais na medida em que o cenário que se apresenta com a EC 95 é de redução das despesas primárias e do gasto social.

As políticas públicas construídas especificamente para chegar a estas camadas da população, recorrentemente excluídas dos bens e serviços ofertados pelo Estado, sofrem forte ataque por parte dos órgãos de controle da União que, ao invés de contribuir para o aperfeiçoamento dos programas, tendem a atuar de forma preconceituosa e autoritária, especialmente quando há a intermediação de ONGs, muitas vezes necessárias para garantir a sustentabilidade das iniciativas. Esse é o caso de todo um conjunto de políticas públicas consideradas como estratégicas para a garantia do DHANA, como o PAA e políticas públicas de construção de cisternas, entre outras políticas de SAN constantemente auditadas e questionadas.

É fundamental para a garantia do DHANA que grupos e indivíduos vítimas de racismo, que inclui o racismo institucional, tenham respeitados, protegidos, promovidos e providos seus direitos humanos. No Brasil, historicamente, esses grupos, tais como negros, indígenas

e quilombolas, têm sido particularmente afetados por violações de direitos de maneira muito mais intensa do que o restante da população. Sem garantia de igualdade e liberdade, não há garantia do DHANA.

Liberação de Transgênicos, Agrotóxicos e Biofortificação

O agronegócio brasileiro adotou, desde a década de 1960, um modelo de produção baseado no pacote tecnológico da Revolução Verde, que tem nos transgênicos e no uso intensivo de agrotóxicos os principais pilares de seu processo produtivo. Atualmente, o Brasil ocupa a posição de segundo maior produtor de plantas transgênicas no mundo, perdendo apenas para os Estados Unidos. É também líder do ranking mundial de consumo de agrotóxicos. A área plantada com lavouras de soja, milho e algodão transgênicos segue crescendo, impulsionada pela liberação comercial pouco cautelosa, apressada e continuada de novos organismos geneticamente modificados (OGMs) e de pesticidas associados, o que tende a se acentuar em um contexto de forte pressão sobre os marcos legais e as instâncias que regulam sua liberação e uso. Cabe lembrar que essa é uma tendência fortemente influenciada por grandes conglomerados internacionais, verdadeiros impérios alimentares, dominados por um pequeno número de empresas multinacionais em pleno processo de fusão e aquisição, como é o caso da Bayer, Monsanto, DuPont, Syngenta, entre poucas outras que concentram o mercado de sementes, agrotóxicos e fertilizantes em um mesmo circuito de negócios.

Existem vários estudos científicos que indicam os males causados pelos agrotóxicos e transgênicos, tanto para quem os utiliza na plantação, quanto para a população que consome alimentos inseguros e envenenados. Em 2015, o Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) publicou um estudo que apresenta mais de 750 indicações de textos, oriundos de renomados institutos de pesquisa de vários países, que alertam para os riscos e incertezas em relação aos impactos dos transgênicos sobre a saúde das pessoas e sobre a agrobiodiversidade (FERMENT et al., 2015). Para além desses riscos, o modelo global da Revolução Verde é baseado em sementes patenteadas que garantem direitos de monopólio a seus detentores, gerando uma enorme dependência dos agricultores em relação a um grupo reduzido de empresas multinacionais que controlam o mercado de sementes e insumos.

No Brasil, o que se observa é que a estrutura normativa de proteção e regulação de transgênicos e agrotóxicos não avançou no mesmo ritmo que a expansão das áreas de cultivo. Em 1989 foi sancionada a primeira lei de agrotóxicos (Lei nº 7.802/89), construída a partir de um amplo processo de debate com participação da sociedade. Apesar de algumas fragilidades, a lei possui pontos importantes de defesa da saúde coletiva e do meio ambiente.

A primeira lei de biossegurança do Brasil (Lei nº 8.974/95) foi sancionada em 1995, porém, somente em 2005, com a edição de uma nova lei (Lei nº 11.105/05), foi criada a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), com a atribuição de regular procedimentos técnicos e avaliar a liberação comercial de OGMs. A Comissão acabou por se tornar uma instância deliberativa, vinculada à atuação do MAPA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), no interior da qual se constituiu uma hegemonia formada por uma maioria de membros, cujos pareceres têm sido reiteradamente favoráveis aos pleitos das empresas desenvolvedoras de transgênicos, desconsiderando o princípio da precaução e possibilitando o crescimento irresponsável do cultivo de OGMs.

A “agenda positiva” defendida pelo agronegócio brasileiro, e que ganha força com o governo de Michel Temer, não poderia deixar de incluir em sua pauta estratégias que buscam facilitar ainda mais a entrada de transgênicos e agrotóxicos no país e assegurar maior segurança jurídica para o seu negócio, o que passa pelo desmonte dos marcos legais e por maior controle sobre o sistema normativo e de vigilância vigente. São estratégias que permeiam tanto o Poder Legislativo, quanto o Poder Executivo, com a proposição de novas leis e instrumentos normativos que tornam frágeis e permissivos os marcos legais e infralegais existentes. O foco principal é o que vem sendo chamado de “pacote do veneno”: um conjunto de vários projetos de lei (PL), sendo o mais significativo o PL 3.200/2015, que substitui a lei de agrotóxicos vigente e introduz o conceito de produtos defensivos fitossanitários e de controle ambiental, substituindo a nomenclatura de agrotóxico, uma alteração de forte poder simbólico que visa esconder o perigo dessas substâncias tóxicas. Os vários projetos de lei (mais de 50) que tramitam no Congresso Nacional buscam facilitar e acelerar ainda mais o registro e a liberação de agrotóxicos no país, ao ritmo das necessidades do mercado, bem como permitir a entrada de produtos mais tóxicos do que os que existem no mercado atual. Busca ainda criar condições de proteção e manutenção no mercado nacional de agrotóxicos condenados internacionalmente, como é o caso do glifosato, classificado em 2015 como potencialmente carcinogênico pela Agência Internacional de Pesquisas do Câncer (IARC, em inglês), órgão da Organização Mundial da Saúde (OMS), e que segue sendo livremente vendido em grande escala no Brasil.

O PL 3.200/2015 cria também a Comissão Técnica Nacional de Fitossanitários (CTNFito), que traz para si quase tudo que diz respeito aos agrotóxicos, assumindo o que hoje é competência tripartite da ANVISA, IBAMA e MAPA. A Comissão, que funcionaria aos moldes da CTNBio, ficaria alocada no MAPA, responsável também por designar

seus membros, deixando completamente na mão dos representantes do agronegócio decisões de forte impacto sobre a saúde e o meio ambiente.

Na contramão desse movimento, em 2015, após intenso trabalho articulado entre sociedade civil e governo, foi concluído o Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos (PRONARA), composto por 137 ações concretas que visam frear o uso de agrotóxicos no Brasil, no âmbito do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Apesar das muitas promessas, esse Plano nunca chegou a ser lançado. Como alternativa à falta de vontade política do governo, em 2016 foi criada, por entidades e movimentos da sociedade civil, entre elas, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), a Campanha Permanente contra os Agrotóxicos e pela Vida, a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), o Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC) e o Greenpeace, a proposta para a Política Nacional de Redução de Agrotóxicos (PNARA), a partir do PRONARA. A PNARA hoje tramita no Congresso Nacional como o PL 6.670/2016.

Em relação aos transgênicos, tramita no Senado o PLC 34/2015 que prevê a rotulagem de alimentos que contenham mais de 1% de ingredientes transgênicos somente mediante análise específica. A consequência de uma possível aprovação desse projeto de lei é que os símbolos que identificam hoje produtos com OGMs poderão não estar mais presentes nos rótulos dos alimentos, uma verdadeira ameaça ao direito à informação de consumidores/as em uma realidade nacional em que grande parte da soja e do milho que compõem os alimentos processados são de origem transgênica.

Outra tendência impulsionada pelos grandes impérios alimentares é a biofortificação de alimentos, que consiste na seleção progressiva de espécies com o objetivo de aumentar o conteúdo de micronutrientes. No Brasil, essas iniciativas são lideradas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), através do programa BioFORT, que aspira diminuir a má nutrição através do aumento dos teores de ferro, zinco e vitamina A na dieta da população mais pobre. O programa é parte do Harvest Plus, um programa internacional que conta com massivos investimentos da Fundação Bill e Melinda Gates e de empresas como a Syngenta e a Monsanto, e que é promovido globalmente pela iniciativa Scaling Up Nutrition (SUN).

O BioFORT já está presente nos estados do Maranhão, Sergipe, Rio de Janeiro, Piauí, Pernambuco, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul. Assim como em outras partes do mundo, essas iniciativas avançam sob forte influência e financiamento do setor privado, sem diagnósticos nutricionais robustos que caracterizem o problema, seu tamanho e o real impacto do uso desses produtos na redução das carências que justificam seu desenvolvimento. Avançam,

apesar da ausência de evidências, inclusive sobre a biodisponibilidade dos micronutrientes, ou seja, não se sabe se os micronutrientes presentes na planta em maior concentração, ingeridos em maior quantidade, serão aproveitados pelo organismo humano (FBSSAN, 2016).

Uma das principais críticas à biofortificação é a de que podemos encontrar vitaminas, minerais, aminoácidos e outras substâncias de maneira natural, sem que seja necessária a criação de uma semente comercial transformada com essa finalidade. As soluções passariam muito mais pelo incentivo à produção e garantia de acesso a alimentos saudáveis e diversificados do que pela modificação de sementes. A proposta de biofortificação enquanto resposta para o combate à desnutrição baseia-se na lógica da medicalização da alimentação, movida por interesses privados e de grandes corporações e que pouco incide sobre as causas da fome. Aponta ainda para o estreitamento da oferta de variedades e da concentração de produção de sementes, esvaziando de sentido as relações entre saúde e nutrição e a preservação da agrobiodiversidade.

Há, portanto, clara violação a princípios fundamentais da garantia efetiva do DHANA, entre eles, o princípio da precaução. Esse princípio consiste em dizer que não somente "somos responsáveis sobre o que nós sabemos, sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas também sobre o que nós deveríamos duvidar" (MACHADO, 2010). É crucial enfatizar que nem todos os tipos de alimentos nos levam a um bem-estar nutricional. Os alimentos precisam ser produzidos de forma sustentável, saudável e com respeito ao princípio da precaução, de forma a não prejudicar a saúde de produtores/as e consumidores/as e a garantir a produção e o consumo de alimentos nutricionalmente ricos, diversificados, culturalmente aceitos e que não ponham em risco a agrobiodiversidade, tão necessária às gerações futuras e à nossa riqueza patrimonial e nutricional.

PARTE 3: Riscos para a abordagem intersetorial e participativa da segurança alimentar e nutricional como direito

Foto:Joka Madruga



PARTE 3: RISCOS PARA A ABORDAGEM INTERSETORIAL E PARTICIPATIVA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL COMO DIREITO

O conceito de SAN adotado no Brasil é internacionalmente reconhecido como uma noção inovadora no campo das políticas públicas afirmativas do DHANA. A construção de um entendimento em torno dessa noção entre representantes da sociedade civil e governos, nutricionistas e camponeses, entre outros atores, em 2005, durante a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e a sua institucionalização com a LOSAN, em 2006, foram passos fundamentais para consolidar um campo de atuação comum e uma política de Estado voltada à garantia desse direito.

A LOSAN não só consagrou o conceito como criou o SISAN, com o objetivo de garantir o acesso à alimentação adequada e saudável a partir de uma rede de articulação entre setores, atores e dimensões que estruturam o sistema alimentar. Um sistema de políticas públicas que se diferencia dos demais pelo espaço e peso que a participação social possui e por sua característica intersectorial.

O SISAN visa estimular o trabalho conjunto entre os diferentes setores e esferas de governo e as organizações da sociedade civil, para articular um conjunto de políticas e programas nos campos da saúde, educação, alimentação escolar, agricultura familiar, reforma agrária, assistência social, entre outros, visando otimizar o impacto delas na SAN, inclusive a partir da inclusão de novos temas e perspectivas fundamentais para o DHANA, a exemplo da agroecologia e da agricultura urbana.

Nas últimas duas décadas, uma vigorosa atuação da sociedade civil fez emergir a segurança alimentar como uma inovadora agenda pública, incorporada enquanto política de Estado e campo de pesquisa nas universidades. Com a criação e a descentralização do SISAN através da instituição de CONSEAs e Câmaras Interministeriais de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISANs) nacional, estaduais e municipais, o protagonismo da sociedade civil e o envolvimento do poder público na construção e articulação de políticas promotoras de SAN foram favorecidos. A realização de conferências e outros mecanismos e processos participativos – plenárias, oficinas de consultas públicas, seminários etc. –, viabilizados pelas instâncias do SISAN, culminaram na produção de importantes instrumentos de garantia do DHANA, como a Política Nacional e os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional. Esse processo também fomentou o debate em todo o território nacional, contribuindo para capitalizar a pauta da SAN, ao inseri-la na discussão sobre estratégias de desenvolvimento municipal e territorial via segmentos sociais organizados e institucionais.

No nível federal, é possível afirmar que a SAN, impulsionada pelo Fome Zero, ganhou corpo e institucionalidade. A partir de 2003, o CONSEA foi reativado e foi criado o MDS. A perspectiva intersetorial foi fortalecida com a instalação da CAISAN em 2007, que elaborou dois Planos Nacionais de SAN a partir do seu trabalho de articulação e coordenação dos esforços empreendidos pelos órgãos e entidades do governo federal na promoção da SAN.

Atualmente, todos os estados e o Distrito Federal aderiram ao SISAN, além de 129 municípios (CAISAN, 2016). Apesar da criação de centenas de câmaras e conselhos para tratar do tema nas três esferas de governo – o que se configura como um avanço potencial –, a efetividade dessas instâncias se coloca como um desafio, tendo em vista que são poucas as que funcionam de forma efetiva.

Ainda que esse processo não tenha se consolidado tanto quanto o desejável, pois ainda são poucos os municípios que efetivamente aderiram ao Sistema e as suas instâncias ainda apresentem fragilidades, não se pode negar que o amplo esforço de mobilização dos últimos anos conferiu musculatura a essa agenda, sobretudo quando se observa que milhares de gestores públicos e representantes da sociedade foram envolvidos e formados nesse processo. Essa rede composta ao longo da trajetória do SISAN certamente representa uma importante conquista, pois pode se constituir num elemento de resistência para a manutenção do DHANA como pauta do Estado brasileiro.

Com o golpe de 2016 e a retirada de um governo que, ainda que com todas as suas contradições internas, tinha no combate à fome uma de suas agendas prioritárias, o risco é de enfraquecimento ou até mesmo de interrupção desse processo ainda tão embrionário. Como observado na primeira parte deste informe, com a EC 95, o SISAN, assim como os programas geridos pela SESAN, correm o risco de desaparecer, seja pela disputa orçamentária que se estabelecerá no interior do MDSA e que tenderá a privilegiar a destinação dos gastos sociais às despesas constitucionais e obrigatórias, como é o caso do BPC; seja pela lógica neoliberal de Estado mínimo, que tende a transferir a responsabilidade pela garantia de direitos para a sociedade; ou ainda pelo descaso com as experiências de democracia participativa.

Corre-se o risco de que a abordagem de direitos e de uma visão multidimensional para o tema da alimentação, que exige uma ação coordenada, intersetorial e descentralizada do Estado, seja reduzida à lógica da filantropia e do assistencialismo. Parece ainda menos provável que, na atual conjuntura política, o SISAN possa avançar no que até então era um de seus principais desafios: a projeção em

primeiro plano da segunda dimensão do DHANA, associada à qualidade da alimentação e à sustentabilidade dos modelos de produção.

O conjunto de retrocessos abordados ao longo deste informe, inclusive com o desmonte de algumas políticas estruturantes do SISAN, como o PAA e as políticas de fortalecimento da agricultura familiar, enfraquece a trajetória de construção de uma política de Estado que estava apenas começando a se estruturar. E, ao fazê-lo, corre o risco de levar consigo parte expressiva das conquistas de um rico processo político de exercício de cidadania, formação de sujeitos de direitos e consolidação de mecanismos de exigibilidade do DHANA.

PARTE 4: Violência e criminalização de defensoras e defensores de direitos

Foto:Mídia Ninja



PARTE 4: VIOLÊNCIA E CRIMINALIZAÇÃO DE DEFENSORAS E DEFENSORES DE DIREITOS

Movimentos sociais e entidades de defesa de direitos humanos têm denunciado que após o golpe de 2016 houve, além de acentuado retrocesso social, agravamento do histórico processo de criminalização das lutas sociais no Brasil. Lutas por direitos e pela ampliação democrática são, em grande medida, compreendidas pelos detentores do poder econômico e político como obstáculos ao desenvolvimento econômico ou a seus interesses de negócios. Por essa razão, é histórico o uso da violência e da gestão criminal como forma de repressão às lutas por direitos.

Dados sistematizados por organizações e movimentos sociais demonstram bem essa situação. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), entre 1985 e 2013, 1.678 pessoas foram assassinadas no campo em razão de conflitos associados à luta por direitos e, desse total, apenas 106 casos foram a julgamento, o que representa menos de 10% dos crimes. Em relação à violência contra povos indígenas, segundo dados do CIMI (2016), em 2015 houve 54 assassinatos, 31 casos de tentativas de assassinato, 12 ameaças de morte e 12 casos de lesões corporais dolosas. Um dos casos mais graves de violência é o que se encontra os povos Guarani e Kaiowá no MS, em que persistem os despejos e os assassinatos de lideranças pelo agronegócio como reação à luta pelo território tradicional indígena. Outro exemplo foi o ocorrido em abril de 2017, um dos mais tristes episódios recentes da luta dos povos indígenas no Brasil. No dia 30 daquele mês, indígenas da comunidade de Gamela, no Maranhão, foram atacados e torturados por capangas ligados a grandes proprietários rurais da região. Um dos indígenas teve as mãos dilaceradas durante o processo de tortura a que foi submetido (CAMPELO, 2017).

No cenário urbano, o que se observa é a subnotificação de casos de assassinatos e ameaças a defensores/as de direitos humanos e a omissão da sociedade e do poder público em relação a mortes e ameaças às ocupações urbanas, à população de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT), profissionais do sexo, juventude negra, lideranças comunitárias, midiativistas de favelas e periferias, entre outros.

No que concerne à liberdade de expressão, dados da ONG Artigo 19 indicam que, entre 2012 e 2015, ocorreram ao menos 121 casos graves de violações contra comunicadores no Brasil, especialmente homicídios, tentativas de assassinato e ameaças de morte. Em 70% desses casos, o Estado estava envolvido, com agentes (políticos e policiais, por exemplo) sendo investigados como suspeitos autores de tais crimes. Situação

semelhante tem ocorrido com comunicadores que documentam grandes manifestações e protestos contra o Estado. Segundo dados da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI), foram registrados nos últimos anos cerca de 300 casos de violações de direitos contra comunicadores que estavam cobrindo protestos, sendo que, novamente, a maioria das violações foram cometidas por agentes do Estado.

A criminalização massiva de parcelas específicas da sociedade brasileira é perceptível quando da análise da situação das penitenciárias do país. Em síntese, pode-se afirmar que o perfil geral do preso no Brasil é homem, jovem, negro, de baixa escolaridade e renda, acusado de ter cometido crimes contra o patrimônio e, na maioria dos casos, sem ter tido seu processo julgado. O enfoque do aparato judicial nos tipos de crimes e de pessoas acima indicados fazem com que haja, atualmente, um déficit de 231 mil vagas no sistema penitenciário brasileiro, com a nossa população carcerária sendo uma das maiores do mundo: mais de 600 mil pessoas.

Para se compreender os processos de criminalização, importa considerar que as noções sociais e jurídicas de criminalidade são construídas, não existem a priori, sendo atribuídas a determinados indivíduos através de complexos processos de interação social, definição e seleção. Há uma dupla seleção: em primeiro lugar, a seleção dos bens protegidos penalmente na sociedade capitalista – e aqui se percebe uma forte proteção à propriedade privada – e, em segundo lugar, a seleção dos comportamentos ofensivos em relação a esses bens – os indivíduos que realizam condutas contrárias a eles.

Criminalizar é, portanto, selecionar determinados atores sociais e atribuir crimes a tais pessoas – ou entidades, movimentos sociais, ONGs, entre outros. A criminalização é praticada pelos diversos poderes e órgãos do Estado, mas também conta com o apoio da mídia e da sociedade em geral. Criminalizar movimentos sociais é definir como crime o que está relacionado às lutas sociais desses movimentos e escolher seus e suas militantes como alvos desse processo. Além disso, tem-se avançado também por criminalizar os movimentos em si, como é possível se depreender das tentativas de aplicação da lei de organizações criminosas ou da lei antiterrorismo contra os movimentos sociais.

Criminalização pelo Poder Executivo

Com relação ao Poder Executivo, o que mais se destaca é o poder de polícia sendo exercido de tal maneira que impede a plena realização

dos mais variados direitos humanos, em especial o direito humano à liberdade de expressão. Com a realização no Brasil dos chamados megaeventos (Copa do Mundo e Olimpíadas) nos últimos anos, houve um acirramento da repressão de atividades contra manifestantes nas capitais do país. O uso de equipamentos de vigilância aumentou exponencialmente, com os gastos somente da Secretaria Especial de Grandes Eventos (SESGE), do MJ, atingindo cerca de R\$ 1,17 bilhão no período dos megaeventos (2011 a 2016). Foram comprados, por exemplo, vans espiãs, escutas, gravadores de som e vídeo para helicópteros, balões de monitoramento aéreo, entre outros equipamentos que ficaram como herança dos megaeventos para as forças policiais (VIANA; ROZA, 2017). A utilização de policiais infiltrados em protestos e manifestações também vieram a público no período dos megaeventos. Existem vários relatos de incitação de crimes por parte desses policiais – alguns, inclusive, confirmados pelas próprias forças policiais (AZEVEDO, 2013). Em outros, a tentativa de se forjar flagrantes por parte dos agentes infiltrados do Estado também foi comprovada (VIANA, 2017). O uso da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170 de 1983), herança da ditadura civil-militar, também foi utilizada contra as lutas sociais nos últimos anos, já que se torna fácil tipificar as condutas de manifestantes com base em tal regramento, uma vez que os tipos penais são demasiadamente genéricos, entre outras razões. A título de exemplo, o art. 17 de tal lei classifica como crime o ato de “tentar mudar, com emprego de violência ou grave ameaça, a ordem, o regime vigente ou o Estado de Direito”. Tendo sido a lei elaborada durante a ditadura militar, tal artigo e muitas outras passagens fazem dela uma norma flagrantemente inconstitucional e que atenta contra os direitos humanos. Também têm sido utilizadas, desde a realização dos megaeventos, outras normativas incompatíveis com a Constituição Federal de 1988, por parte das forças policiais e do Poder Judiciário. As principais são a Lei das Organizações Criminosas, a nova Lei da Lavagem de Dinheiro e a lei que tipificou o terrorismo (Lei nº 13.260/2016). Todas estas podem ser chamadas de “novos instrumentos de repressão”

Criminalização pelo Poder Legislativo

No que se refere ao Poder Legislativo, as principais formas de criminalização que partem desse poder dizem respeito não somente à edição de leis que acentuam tais processos, mas também à criação de CPIs. As CPIs, por sua vez, não somente cometem violações de direitos de forma explícita, como será demonstrado a seguir, mas também contribuem para o processo

social e cultural de criminalização, uma vez que ocupam as manchetes dos noticiários com argumentos que muitas vezes não se provam verídicos.

O massacre cometido pelo Estado brasileiro contra os povos indígenas ocorre há séculos. A criminalização desses povos, contudo, é mais recente e se intensifica com a onda democrática pós-1988 e a impossibilidade, ao menos na forma explícita, de se exterminar tais povos autóctones. Diante de tal impossibilidade, a bancada ruralista tem criado outras formas de conter as conquistas de direitos dos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais que vivem no país. Segundo o art. 58, §3º da CF/88, CPIs podem ser criadas pelas duas casas do Congresso Nacional para a investigação por prazo certo de fato determinado, o qual, segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, seja “de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País”. Por interpretação legal, consolidou-se que também as Assembleias Legislativas nos estados e as Câmaras Municipais podem criar CPIs, seguindo o regramento disposto para as CPIs no âmbito federal. No que se refere aos povos indígenas e organizações que apoiam as lutas desses povos, houve recentemente dois grandes ataques ruralistas por meio de CPIs: trata-se das chamadas CPI do INCRA/FUNAI e CPI do CIMI.

No caso da CPI do INCRA/FUNAI, criada no âmbito do Congresso Nacional, o seu relatório final, com mais de 3.300 páginas, segue as narrativas já anunciadas durante a sua tramitação, no sentido de que: i) haveria irregularidades em processos de demarcação de terras indígenas, reconhecimento de territórios quilombolas e assentamentos de reforma agrária que justificariam a alteração da legislação tal como proposto há tempos pelos ruralistas; ii) o reconhecimento desses territórios ameaçaria a soberania nacional e o desenvolvimento econômico, sendo, na realidade, medida de interesse do capital estrangeiro que financia ONGs e outras instituições para trabalhar a favor de seus interesses; e iii) haveria um conluio entre indígenas, ONGs, servidores da FUNAI e do INCRA, antropólogos e procuradores da república nessas supostas irregularidades e ameaças à soberania nacional.

Com base nessas narrativas esdrúxulas e outras premissas, o relatório investe na criminalização de pessoas e entidades de defesa dos direitos dos povos indígenas e tradicionais, em geral com foco em casos específicos de demarcação e titulação ocorridos em regiões de interesse direto dos líderes ruralistas, como áreas nos estados do RS, SC, MS, MT, BA. Nessa linha, os pedidos de indiciamento atingem antropólogos que trabalharam em processos de demarcação e titulação, dirigentes do CIMI e do Centro de Trabalho Indigenista (CTI), 14 procuradores

do MPF, 2 advogados da União (AGU), funcionários da FUNAI e do INCRA e também o arcebispo Dom Roque Paloschi (presidente do CIMI e membro da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB).

Ao final do relatório, como é de praxe em CPIs, o relator apresenta uma série de proposições, entre as quais vale destacar: i) projeto de lei para regulamentar o artigo 231 da Constituição – com a inclusão do marco temporal explicado anteriormente –; ii) sustação imediata do decreto nº 4.887/2003 – referente à titulação de territórios quilombolas – e, em seu lugar, um projeto de lei para regulamentar o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) – com conteúdo igualmente preocupante –; iii) extinção da FUNAI, com sua substituição por uma Secretaria Nacional de Assuntos Indígenas; iv) revisão de processos de demarcação de terras indígenas e de titulação de territórios quilombolas já concluídos ou em vias de conclusão; e v) abertura de investigação pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) para apurar irregularidades em contas de ONGs.

Dessa maneira, as conclusões da CPI do INCRA e da FUNAI podem ser entendidas como a culminação de processos institucionais criminalizantes por parte do Congresso Nacional, os quais consubstanciam as graves ameaças não apenas ao DHANA de povos e comunidades tradicionais, mas contra todos os direitos humanos desses segmentos da população.

Criminalização pelo Poder Judiciário

No que se refere ao papel do Poder Judiciário no processo de criminalização, sobressaem-se a aplicação de leis incompatíveis com a Constituição Federal de 1988, como a Lei de Segurança Nacional, e também a interpretação conservadora e repressiva de juízes e promotores. A aplicação de leis que atentam contra os direitos e garantias fundamentais da população brasileira pode ser resumida pelo recente caso de criminalização de agricultores familiares pertencentes ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) no estado de Goiás. Em uma ação penal que tramita desde 2016 no juízo criminal da Comarca de Santa Helena de Goiás, foi decretada a prisão preventiva de agricultores familiares, enquadrados na Lei de Organizações Criminosas (Lei nº 12.850 de 2013) apenas por serem integrantes do movimento social MST. Ao se posicionar sobre o caso, o STJ entendeu que os tipos penais da lei em questão não poderiam ser aplicados aos movimentos sociais, mas isso não barra a possibilidade de o Judiciário continuar usando essa lei contra os movimentos sociais.

O Judiciário, e mesmo autoridades policiais, também têm usado a teoria

do domínio do fato para criminalizar lideranças e movimentos sociais. O domínio do fato é uma teoria usada para responsabilizar penalmente quem possivelmente seja o líder de um grupo considerado criminoso.

Assim, quem tem o domínio do fato, mesmo que não pratique diretamente nenhuma conduta prevista como crime em lei, é considerado autor do crime, pois tem controle sobre como, se e quando a prática delituosa ocorre. Segundo o MST, essa teoria vem sendo aplicada contra o movimento desde 2003. Recentemente, um delegado de polícia de São Paulo justificou a prisão da liderança do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Guilherme Boulos, com base “(i) na teoria do domínio do fato e (ii) na omissão de um suposto dever do ativista em impedir que determinado resultado criminoso se verificasse” (LACERDA, 2017). Ele foi preso pelo simples fato de estar em uma ocupação urbana.

A maneira como o Judiciário vem aplicando essa teoria é também uma forma de violar direitos e sufocar lutas sociais. A aplicação e interpretação conservadoras das leis penais não são só contra movimentos sociais, mas contra gestores e sujeitos de políticas públicas, o que pode ser ilustrado com o caso da criminalização do PAA.

A chamada Operação Agro-Fantasma, desencadeada pela Polícia Federal (PF) em setembro de 2013, culminou em vários processos judiciais sob a égide do juiz Sérgio Moro em Curitiba/PR. Diversos agricultores foram presos e, junto a estes, muitos outros de diversas regiões do Paraná foram indiciados pelos crimes de falsificação de documento público, falsidade ideológica, estelionato e associação criminosa. Funcionários da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) também foram indiciados por peculato e prevaricação. As acusações diziam respeito, basicamente, a supostos desvios de recursos públicos por parte das associações e cooperativas de agricultores familiares. Segundo a PF e o MPF, isso estaria ocorrendo no momento da entrega dos alimentos às entidades conveniadas – escolas, hospitais, equipamentos públicos da assistência social, entre outros.

Segundo as normativas de operação do PAA, toda associação ou cooperativa de agricultores que almejasse entrar no Programa para venda de seus produtos alimentares deveria elaborar um plano, no qual estariam discriminadas de forma detalhada as entidades que receberiam os alimentos, bem como os tipos de alimentos e as respectivas quantidades a serem entregues pelos agricultores/as. Dessa maneira, no decorrer das investigações da PF, foram apontadas inconsistências nas entregas realizadas pelos/as agricultores/as, com quantidades e tipos de produtos muitas vezes diferentes daqueles indicados meses antes nos planos de

entrega originais. Contudo, em análise mais apurada, percebe-se que a inconsistência na entrega dos produtos se deu em razão de questões ligadas à safra, mudanças climáticas e/ou baseadas em outros imprevistos inerentes à vida no campo – motivos estes explicitados, em muitos casos, pelos/as próprios/as agricultores/as no verso das notas fiscais.

Passados mais de três anos desde a deflagração da Operação Agro-Fantasma, a maioria das pessoas acusadas foi absolvida devido a pedidos do próprio MPF. Apesar das absolvições, a imagem dos/as agricultores/as e cooperativas acusados/as, bem como do próprio PAA, já havia sido maculada. São frequentes os relatos de uma generalizada quebra de confiança entre as comunidades e as famílias, com os/as agricultores/as presos/as e/ou indiciados/as sofrendo um grande dano moral. Tal dano moral estendeu-se inclusive para as associações de agricultores/as das regiões criminalizadas e todos os seus membros, com o estigma de corruptos pairando sobre quem quer que fosse associado. O PAA, por sua vez, viu todos os seus indicadores caírem vertiginosamente após 2013.

Houve uma queda de mais de 51% no número de entidades que acessavam o Programa entre os anos de 2011 e 2013, o que suscita a tese de que tal queda foi, em parte, causada pela criminalização e o consequente endurecimento das regras e procedimentos que o Programa vem sofrendo desde então, tema este que já foi abordado na segunda parte deste informe.

Criminalização pela Mídia

Por fim, já fora do âmbito estatal, a mídia também tem importante papel no processo de criminalização dos movimentos sociais, populações vulneráveis e outros, principalmente por meio de um processo de desmoralização, que também é violento. A mídia contribui para edificar a criminalização por meio de programas, matérias e artigos sensacionalistas, que transformam os atos de resistência em verdadeiros espetáculos, com foco no comportamento violento de indivíduos. Também não garante espaço em suas matérias para o contraponto daqueles/as criminalizados/as, não reconhecendo os protagonistas das lutas sociais como interlocutores válidos.

Em 2010, o Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social –, realizou uma pesquisa sobre a cobertura da mídia em relação à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito/CPMI sobre o MST. A pesquisa intitulada Vozes Silenciadas: cobertura da mídia sobre o Movimento

[16] Disponível em: <http://www.andi.org.br/documento/vozes-silenciadas-cobertura-da-midia-sobre-o-movimento-dos-trabalhadores-rurais-sem-terra>

dos Trabalhadores Rurais Sem Terra[16] é um diagnóstico de como existe um processo ativo de criminalização e deslegitimação da luta por direitos no Brasil. A pesquisa analisou cerca de 300 reportagens sobre o MST na TV, jornais impressos e revistas. Na análise feita, percebeu-se que a cobertura se concentrou em utilizar termos negativos para descrever as ações e invisibilizar a pauta de luta desses/as trabalhadores/as, os/as quais, apesar de serem apresentados/as nas reportagens, não foram sequer utilizados/as como fontes nas matérias.

O ano de 2016 e o início de 2017 foram marcados por intensas mobilizações e protestos. Enquanto em 2016 o debate girava em torno do processo de impedimento da Presidenta Dilma Rousseff, o início de 2017 foi marcado por mobilizações contrárias às reformas do Estado brasileiro. Essas mobilizações culminaram com a realização de uma greve geral histórica no dia 28 de abril de 2017, que atingiu cerca de 35 milhões de trabalhadores/as. Houve ampla adesão de diversas categorias, especialmente aquelas ligadas ao transporte público.

Apesar de ter sido uma greve que paralisou o Brasil, a maior rede de comunicação no Brasil – a Rede Globo de Comunicação – no dia 27 de abril, véspera da greve geral, ignorou em toda sua grade jornalística qualquer cobertura ou menção à mobilização. Categorias profissionais como rodoviários, metroviários e bancários lançaram nota de adesão à greve, porém essa rede de comunicação deliberadamente escolheu não informar à população brasileira sobre os impactos da greve (STYCER, 2017). Somente após críticas, no próprio dia 28 de abril, a Rede Globo passou a cobrir a greve, até porque era absolutamente impossível invisibilizar a maior paralisação geral dos últimos 100 anos no Brasil. Além de cobrir de forma negativa, enfatizando atos isolados de violência e mostrando como a paralisação atrapalhava a economia do país, entrevistou especialistas para mostrar a importância das reformas que estão sendo propostas pelo executivo federal (INTERVOZES, 2017). Portanto, o que se percebeu da grande mídia, mais uma vez, foi uma cobertura tendenciosa das lutas sociais.

Os protestos de 2016/2017 contra a PEC 55 e contra as reformas trabalhista e previdenciária foram violentamente reprimidos em várias capitais do país. Encontra-se, porém, dificuldade em se levantar números referentes ao processo de criminalização dos/as manifestantes no Brasil, seja nestes ou em outros recentes casos de protestos.

[17] 1335 pessoas detidas, sendo que 780 continuam presas (ONG Foro Penal). De acordo com “O Globo”, dos 780 detidos, 250 foram levados à Tribunal Militar. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/mais-de-250-civis-detidos-na-venezuela-sao-levados-a-tribunais-militares.ghtml>

No Brasil, há muitos desafios para se fazer uma pesquisa sobre o número de indiciamentos em todo o país em decorrência das manifestações de 2016/2017, tendo como fonte de pesquisa reportagens em jornais impressos, reportagens de TV e revistas de grande circulação. É perfeitamente possível – e relativamente fácil – fazer, por exemplo, um levantamento de quantos/as manifestantes foram presos/as em uma manifestação contra o presidente da Venezuela, Nicolás Maduro, e quantos/as destes/as continuam presos/as[17]. É possível saber o número exato de feridos/as e mortos/as nessas manifestações. O mesmo acontece ao se pesquisar sobre manifestações em Paris ou sobre os indiciamentos e prisões durante manifestações contra o presidente russo, Vladimir Putin. Porém, a cobertura da mídia brasileira sobre as manifestações aqui realizadas faz crer que não existe um movimento de oposição às propostas de reforma de Estado que estão sendo impostas, nem que existe um processo de criminalização do direito constitucional à livre manifestação.

Considerações finais

Foto: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste informe procuramos evidenciar as consequências de fenômenos políticos e econômicos ocorridos no Brasil sobre o Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (DHANA). Nosso objetivo foi, portanto, o de registrar conquistas históricas referentes ao DHANA, bem como as lacunas e retrocessos relativos a esse direito, especialmente os retrocessos que se agravam a partir do golpe de 2016.

A contar da promulgação da CF/88 até os dias atuais, três grandes fases podem ser percebidas. Pode-se afirmar que a partir de 1988 até o início dos anos 2000 houve um avanço em matéria de marco constitucional, participação popular e direitos humanos no Brasil – ao menos em comparação com o histórico, até então recente, da ditadura civil-militar. Contudo, a recepção ao neoliberalismo nos anos 1990 mostrou que a vontade e as causas populares não necessariamente prosperariam na democracia da constituição cidadã, de forma que o Brasil adentrou os anos 2000 com milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza e em grave situação de insegurança alimentar.

Com a chegada do PT ao Poder Executivo federal, em 2003, foi sensível a alteração da política voltada para a efetivação do DHANA no Brasil. O governo anterior aos governos petistas já esboçava algum tipo de política pública voltada para a situação de extrema pobreza que afetava parcela considerável da população brasileira. Tímidas e incipientes, a partir de 2003, estas políticas foram estruturadas, sistematizadas, orçamentadas e colocadas como agenda prioritária de governo. A própria eleição do PT à presidência se deve muito à campanha pela erradicação da fome. Em relação a essa agenda, a partir de 2003 iniciou-se também a implementação de novos desenhos institucionais, legais e novas políticas públicas que tinham como objetivo a garantia de SAN a toda a população, o que foi se efetivando nos anos seguintes, na medida em que milhões de pessoas deixaram de viver em condição de miséria. O auge desse processo foi a saída do Brasil do mapa da fome da FAO em 2014. Entre as conquistas desse período, merecem destaque a consolidação das políticas de transferência de renda por meio de programas sociais (sendo o PBF o maior exemplo), a implementação do PAA, a reinstalação do CONSEA e a edição e promulgação da LOSAN (Lei nº 11.346/2006), a partir da qual avançaram outros marcos legais e institucionais para a garantia do DHANA

Apesar desses fundamentais avanços na efetivação do DHANA no Brasil, o período de 2003 a 2016 também foi marcado pela tímida capacidade desses governos em alterar substancialmente as causas estruturais das desigualdades sociais e, por conseguinte, da fome e da insegurança alimentar e nutricional. As diretrizes políticas e econômicas.

estabelecidas desde 2003 no Brasil se pautaram, com explícito apoio e gerência do Estado, na chamada política de conciliação de classes, segundo a qual seria possível superar as desigualdades sociais existentes no país sem confrontar os privilégios das elites econômicas. Sendo assim, os fatores estruturais causadores de desigualdades sociais foram deixados quase que intactos entre 2003 e 2016 – não muito diferente do que ocorreu durante toda a história brasileira. Outros exemplos emblemáticos da falta de avanço nas necessárias reformas populares podem ser colhidos fartamente da situação dos povos e comunidades tradicionais do país, em especial dos indígenas e quilombolas.

No período em análise houve, de fato, avanços em relação ao marco legal e institucional, instituição de programas públicos importantes e resultados no que diz respeito ao DHANA, porém as causas estruturantes de violações permaneceram e os avanços sociais conquistados foram frágeis e estão cada vez mais ameaçados ou já começam a retroceder. Com a retirada de direitos historicamente conquistados – muitos deles consagrados na CF/88 –, bem como com o retrocesso político e econômico movido pelo Governo Temer, as poucas garantias em matérias de direitos humanos e, em especial, do DHANA, vêm se desmanchando ao passo em que estas páginas são escritas, o que caracteriza o agravamento do descumprimento das obrigações que assume um país no que diz respeito à implementação de direitos humanos. Esse movimento de retrocesso ou de marcha à ré é uma violação aos direitos humanos da população brasileira.

O Comentário Geral (CG) nº 3 do Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (CDESC)[18] descreve as obrigações que os Estados assumem quando ratificam o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), pacto que prevê, entre outros direitos, o direito à alimentação. Este CG afirma que o artigo 2.1 do PIDESC, que dispõe sobre direitos sociais, contém um mandato de progressividade para a plena realização de direitos nele inscritos, a qual apresenta uma dimensão positiva e outra negativa. A positiva impõe a obrigação de adotar medidas que protejam, promovam e provenham o direito à alimentação e aos demais direitos previstos no Pacto. A negativa impõe aos Estados a obrigação de respeitar e de se abster de adotar medidas que impliquem retrocesso aos progressos alcançados no que diz respeito à implementação dos direitos (DEFENSORIA DEL PUEBLO DE COLÔMBIA, 2009).

Quanto às obrigações de caráter positivo, restou registrado neste informe que a violação à obrigação de proteger, isto é, a obrigação de proteger o exercício

[18] “O Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) é o corpo de 18 experts independentes que monitoram a implementação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O Comitê foi estabelecido pela resolução nº 1985/17 de 28 de maio de 1985 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas” (Tradução livre de <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>).

de direitos humanos contra a ação de terceiros, tem sido violada desde sempre. Exemplos claros dessa violação são a situação aviltante em que se encontra os povos Guarani e Kaiowá no estado do MS, assim como o não cumprimento da obrigação do Estado brasileiro de proteger os defensores/as de direitos humanos. Outro exemplo é a atuação da CTNBio, que tem a atribuição de regular procedimentos técnicos e avaliar a liberação comercial de OGMs. A Comissão acabou por se tornar uma instância deliberativa, no interior da qual se constituiu uma hegemonia formada por uma maioria de membros, cujos pareceres têm sido reiteradamente favoráveis aos pleitos das empresas desenvolvedoras de transgênicos, desconsiderando o princípio da precaução e possibilitando o crescimento irresponsável do cultivo de OGMs.

Quanto à violação à obrigação de **promover**, isto é, a obrigação de garantir medidas efetivas para que as pessoas exerçam o seu direito à alimentação de forma soberana e emancipatória, sempre houve uma lacuna nas ações estruturantes de redução das desigualdades e das causas estruturantes de violação de direitos. A ausência de reforma agrária, a falta de garantia de acesso à terra urbana, a falta de acesso ao direito ao território e outros bens e recursos como as sementes, a falta de uma efetiva política de apoio à agroecologia, tudo isso configura violação ao dever de promover o DHANA no Brasil.

Já no que diz respeito à obrigação de **prover** o direito à alimentação, a qual constitui-se na obrigação de garantir a entrega de alimento ou de recursos para comprar o alimento quando não é possível se alimentar por seus próprios meios, esta foi uma das obrigações mais observadas nos últimos anos, mas, especialmente para determinados grupos, a exemplo dos povos Guarani e Kaiowá, essa obrigação ainda continua desrespeitada. Uma alarmante ameaça à obrigação de prover é o acelerado desmonte da capacidade do Estado de transferir renda aos mais vulneráveis à fome e aos idosos, uma vez que os avanços conquistados desde a CF/88 estão em pleno retrocesso, conforme procurou-se demonstrar ao longo deste trabalho.

Com efeito, quanto à dimensão negativa, também se constatam graves violações de direitos. A obrigação de **respeitar**, que impõem aos Estados o dever de se abster de ações que violem direitos humanos, também tem sido histórica e sistematicamente descumprida. Mesmo na gestão do PT, que priorizou o tema da SAN, a opção pelo neodesenvolvimentismo gerou uma série de violações de direitos, como, por exemplo, a expulsão de povos e comunidades tradicionais de seus territórios. Além disso, no âmbito do Judiciário, alguns precedentes têm violado os direitos originários dos povos indígenas, como é o caso da Teoria do Marco Temporal, criada pelo STF. No âmbito do Legislativo, uma série de propostas de leis que afetam todo o processo alimentar e de emendas à Constituição ameaçam ou já

ou já violam direitos humanos. As violações a essas obrigações se agravaram com o golpe de 2016 pois, a partir de então, houve graves retrocessos nos direitos conquistados em razão, por exemplo, de ações como a reforma trabalhista, a emenda à Constituição que limitou os recursos para gastos sociais, o desmonte de parte do Estado que era responsável pela promoção de direitos (INCRA, FUNAI, a extinção do MDA) e a adoção de uma política marcadamente neoliberal que já afeta e afetará ainda mais os direitos humanos no Brasil. Cabe também ressaltar a intensificação do processo de criminalização dos movimentos sociais.

Todas essas ações também configuram grave afronta ao princípio de vedação ao retrocesso social[19] - o qual está ocorrendo em ritmo acelerado, a ponto de anestesiar reações mais efetivas da sociedade civil. Assim, os direitos humanos no Brasil estão, com toda velocidade, em marcha à ré, e o cenário neoliberal cada vez mais marcado não promete nenhum alívio, pelo contrário, anuncia que a fome está a serviço da política brasileira.

Diante de tal panorama contemporâneo, resta a instituições da sociedade civil, como a FIAN Brasil e às demais instituições que assinam este informe, a manutenção de seus trabalhos junto aos povos vulnerabilizados pela fome e pelas demais violações de direitos humanos, de modo a assegurar o reforço nas lutas sociais não só para impedir a ocorrência de tais violações, mas principalmente para restabelecer a ordem democrática e a efetividade dos direitos humanos e garantias fundamentais da população.

BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA BRASIL. JBS ajudou a financiar campanhas de 1.829 candidatos de 28 partidos. 19.05.2017. Disponível em: <<http://www.istoedinheiro.com.br/jbs-ajudou-a-financiar-campanhas-de-1-829-candidatos-de-28-partidos/>>. Acesso em 20.05.2017.

ARBEX, A. V.; FERREIRA, B.; LAMBAIS, G.; RAUTA, M. L.; GALIZA, M. Os significados da permanência no campo: vozes da juventude rural organizada. In: Dimensões da Experiência Juvenil Brasileira e Novos Desafios às Políticas Públicas. Brasília: IPEA, 2016a.

ARBEX, A. V.; GALIZA, M. Previdência Rural: contextualizando o debate em torno do financiamento e das regras de acesso. Nota Técnica Ipea n. 25. Brasília: IPEA, 2016b.

AZEVEDO, L. Inteligência da PM na Bahia infiltra agentes nos movimentos, revela capitão. Agência Pública. 27 de junho de 2013. Disponível em: <<http://apublica.org/2013/06/inteligencia-da-pm-na-bahia-infiltra-agentes-nos-movimentos-revela-capitao/>>. Acesso em 21.03.2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CAISAN. II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: MDS, 2016.

CAMPELO, Lilian. Indígena Gamela teve mãos decepadas e joelhos cortados durante massacre. Brasil de Fato. 02 de maio de 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/05/02/indigena-gamela-teve-maos-decepadas-e-joelhos-cortados-durante-massacre/>>. Acesso em 10.05.2017.

CAMPOS, A. de; ALVES, A. M. O Programa Água para Todos: ferramentas poderosa contra a pobreza. In: BRASIL. MDS. O Brasil sem miséria. Brasília: MDS, 2014, pp. 467-490.

CHOMSKY, N.; Brazil's President Dilma Rousseff "Impeached by a Gang of Thieves" em: <https://www.democracynow.org/2016/5/17/noam_chomsky_brazils_president_dilma_rousseff> 2016.

CIMI. Violência contra os Povos Indígenas no Brasil: dados de 2015. Brasília: Cimi, 2016.

CONSEA. Tekoha, direitos dos Povos Guarani e Kaiowá: visita do Consea ao Mato Grosso do Sul. Brasília: Presidência da República, 2017.

DIEESE. As mulheres na mira da reforma da Previdência. Nota Técnica nº 171. Março, 2017.

DELGADO, G. C.; CARDOZO Jr, J. C. O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização. Texto para Discussão Ipea nº 688. Brasília: Ipea, 1999.

FERMENT, G.; MELGAREJO, L.; FERNANDES, G. B.; FERRAZ, J.M. Lavouras transgênicas - riscos e incertezas: mais de 750 estudos desprezados pelos órgãos reguladores de OGMs. Nead debate n. 26. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015.

FONTOURA, N.; REZENDE, M. T.; MOSTAFA, J.; LOBATO, A. L. Retrato das desigualdades de gênero e raça – 1995 a 2015. Ipea, 2017. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306_retrato_das_desigualdades_de_genero_raca.pdf>. Acesso em 15.05.2017.

FAO. The state of food insecurity in the world. Roma: FAO, 2014

FBSSAN. Biofortificação: as controvérsias e as ameaças à soberania e segurança alimentar e nutricional. Rio de Janeiro: FBSSAN, 2016.

FÓRUM 21; FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT; GT DE MACRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA POLÍTICA; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL. Austeridade e Retrocesso: finanças públicas e política fiscal no Brasil. São Paulo: FES, 2016.

FRANCESCHINI, T. O Direito Humano à Alimentação Adequada e à Nutrição do povo Guarani e Kaiowá: um enfoque holístico. Brasília: FIAN Brasil, 2016.

FPA. Pauta Positiva: biênio 2016/2017. Disponível em: <http://www.fpagropecuaria.org.br/noticias/presidente-da-fpa-divulga-pauta-positiva-20162017-em-reuniao-de-secretarios-de-estado-da-agricultura#.WQJiC1Xyu00> (2016)

IBASE. Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das famílias beneficiadas. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.

IBGE. Censo Agropecuário. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IPEA. Capítulo Desenvolvimento Rural. In Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2016.

INTERVOZES. Temer mandou, a imprensa obedeceu: cobertura não fala ou foca na greve. 29.04.2017. Carta Capital. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/temer-mandou-a-imprensa-obedeceu-cobertura-nao-fala-ou-foca-na-greve>>. Acesso em 15.05.2017.

LACERDA, F. H. I. Autoritarismo e o domínio do fato para justificar a prisão de Boulos. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-jan-19/autoritarismo-dominio-fato-justificar-prisao-boulos>>. Acesso em 02.04.2017.

MACHADO, P. A. L. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MALUF, R.; CARNEIRO, M. J. (orgs.) Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro: Mauad, 2003.

MDS. Benefício de Prestação Continuada (BPC). In: Síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS- versão atualizada e revisada 2006-2010. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate n°13. Brasília: MDS: 2010.

_____. Conquistas Sociais: compromisso de um Brasil sem miséria. Brasília: MDS, 2016.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Informe de Previdência Social, volume 27 nº 11. Brasília: MPS, 2015.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf> >. Acesso em: 05.05.2017.

PAIVA, A. B.; MESQUITA, A. C. S.; JACCOUD, L.; PASSOS, L. O Novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil. Nota Técnica Ipea n. 27. Brasília: Ipea, 2016.

PORTO, S. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): política pública de fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia no Brasil. Dissertação de Mestrado Univesidad Internacional de Andalucia. Andalucia: UNIA, 2014.

TYGEL, A. Imperatriz acerta em cheio umbigo do agronegócio. Brasil de Fato. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2017/01/12/imperatriz-acerta-em-cheio-umbigo-do-agronegocio/> > 2017.

SAAD-FILHO, A. A Coup in Brazil? Jacobin. 23.03.2016. Disponível em: < <https://www.jacobinmag.com/2016/03/dilma-rousseff-pt-coup-golpe-petrobras-lavajato/> >. Acesso em 10.05.2017.

SAUER, S. Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília: Embrapa, 2008.







Iniciativa



Parceria



Apoio

