



DAS PROBLEMÁTICAS NO ABASTECIMENTO DE ALIMENTOS: A FUNÇÃO SOCIAL DAS CEASAS

Luiz Felipe Wassmansdorf, UFPel,
lfw.geo@gmail.com

Resumo

Este artigo busca caracterizar e detalhar as políticas públicas que tratam do abastecimento e distribuição de alimentos no território brasileiro, em específico no recorte do Estado do Rio Grande do Sul. Alimentos esses que não conseguem chegar à mesa de 2,5% da população brasileira. Debateremos o papel do agricultor familiar e as consequências que a urbanização dos espaços rurais causa a este agente que é responsável por 70% da alimentação diária dos brasileiros. Buscou-se caracterizar por meio de referencial bibliográfico que permeiam e normatizam as políticas públicas fomentadoras da agricultura familiar junto de entrevistas com comerciantes, agricultores, agentes públicos e no diagnóstico das paisagens rurais e urbanas. Através do mapeamento e análise dos dados coletados concluiu-se a necessidade de correções espaço-sociais que possibilitam o reconhecimento da agricultura familiar como base da alimentação de qualidade nas grandes cidades.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Abastecimento de Alimentos; Políticas Públicas;

Abstract

This article try a search with description and details the public policy in the treat of supply and distribution of aliments on the brazilian territory, in specific the snippet of Rio Grande do Sul State. This aliments don't arrive on 2,5% of brazilian population. We will discuss the function about the family farmer and the consequences with the urbanization on the rural areas and the causes for this agent responsible for 70% of the daily alimentacion. The base of this description are on the bibliography references, who try explain and legislate the public policy, foment the family farmer and interview with business places, farmers, public agents and analyzes and diagnostics of urban and rural landscapes. Through of mapping and analysis of collected datas we conclude the necessity of correction on the social-spaces that enable the recognition of the family farmer on the bases of alimentation with quality on the big cities.

Keywords: Family Farmer, Alimentation Supply; Public Policy;



DAS PROBLEMÁTICAS NO ABASTECIMENTO DE ALIMENTOS:

A FUNÇÃO SOCIAL DAS CEASAS

Introdução

O acesso ao alimento permanece, no mundo contemporâneo, um problema social ainda não solucionado. Atualmente, em vários países, ditos em desenvolvimento, encontra-se um número expressivo de pessoas em situação de vulnerabilidade nutricional ou mesmo sem acesso a qualquer tipo de alimentação minimamente adequada – em alguns casos sem acesso à água. Em seu último Relatório “El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017 – biênio 2014/16”, a FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - aponta que 10,7% da população mundial encontra-se em estado de alimentação inadequada, tanto em quantidade quanto em qualidade. Tal situação é agravada em países onde há má distribuição de renda. No Brasil, país que possui condições climáticas, territoriais e tecnológicas para uma agricultura de autossuficiência e ainda de exportação, a má alimentação e a fome encontram-se presentes para 2,5% da população – apesar de menor que os 4,5% de biênio 2004/06 (FAO, 2017).

Historicamente, um dos principais fatores para o expressivo número de mal alimentados no mundo encontra-se no processo de distribuição da produção agroindustrial, que por sua deficiência, ocasiona o desperdício de alimentos. Estima-se perdas, segundo a FAO (2012, p. 2) que “[...] chegam a 1.3 bilhões de toneladas por ano – cerca de um terço da produção mundial de alimentos [...]”, problema, apontado pela FAO, que é político econômico (2017, p.14):

[...] La situación también ha empeorado en algunos entornos pacíficos, sobre todo aquellos afectados por la desaceleración económica. Una serie de países que dependen en gran medida de las exportaciones de productos básicos ha sufrido una drástica disminución de sus ingresos fiscales y de las exportaciones en los últimos años. Como consecuencia, la disponibilidad de alimentos se ha visto afectada por la menor capacidad de importación, y el acceso a los alimentos se ha visto deteriorado debido en parte a la reducción de las posibilidades que ofrecen las políticas fiscales para proteger a los hogares pobres frente al alza de los precios internos de los alimentos. (FAO, 2017, p.14)

Diante da importância da agricultura e do abastecimento de alimentos para o desenvolvimento social e econômico do Brasil, a evolução histórica das políticas públicas, inspiradas e co-elaboradas pela FAO, foram adotadas para aprimorar o controle de produção e escoamento interno e externo de produtos agrícolas.

Metodologia

A estruturação teórico-metodológica do trabalho busca fundamentar-se na construção histórica das organizações e políticas públicas mundiais, nacionais e regionais que modelam a produção e consumo de alimentos aplicadas a realidade brasileira, com um enfoque em estudo de caso no município de Pelotas. Busca ainda caracterizar consumidores, produtores e as políticas federais, estaduais e municipais. Cabe ressaltar, que este trabalho é uma pesquisa em andamento que converge para a elaboração de trabalho de conclusão do Curso de Licenciatura em Geografia da Universidade Federal de Pelotas.



Desenvolvimento

1. Caracterização

No triênio de 1968-1970, o PED (Programa Estratégico de Desenvolvimento) buscou, segundo a CPDOC (Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil), “[...] apresentar um diagnóstico do desenvolvimento da economia brasileira do imediato pós-guerra até 1967 [...]”, que direcionou “[...] políticas “monetária e de mercado de capitais: tarifária, cambial e de comércio exterior, salarial, de distribuição de renda etc...; [...]”. A constituição do SINAC (Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento) em 1972, sob coordenação da empresa oficial do governo federal COBAL (Companhia Brasileira de Alimentos), atual CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento) advém da constatação, via PED, da necessidade de estabelecer a construção e extensão de centrais de abastecimento de produtos hortigranjeiros, pescados e outros perecíveis, nas capitais e principais cidades de cada estado.

Vale lembrar que o pensamento de centrais de abastecimento no Brasil é iniciado pela SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste) já em 1960, que desenvolveu, apoiado por técnicos franceses convidados pelo então superintendente Celso Furtado, um projeto que garantisse o abastecimento de alimentos em cidades do Nordeste. Projeto este, inspirado em modelos já existentes em outros países integrantes da FAO. Em ordem cronológica, foram criadas as CEASAS do Nordeste (1963), São Paulo (1969), Rio de Janeiro (1970), Minas Gerais e Ceará (1971), Paraná, Rio Grande do Sul e Ceará (1973) e Goiás (1974).

Logo nos primeiros anos de SINAC, observa-se uma melhoria na organização da comercialização de hortigranjeiros, via centralização de mercados atacadistas, orientados por diretrizes federais junto ao COBAL. Com a extinção do SINAC (1987), acaba o regimento feito pelo governo federal e são estadualizadas e municipalizadas às 21 CEASAS e 34 mercados atacadistas existentes. Cita-se, como forma de entender a alteração de regimento, o caso da CEASA-PR, que em 1990:

[...]Após assumir o comando da CEASA/PR, o Governo Estadual promoveu a alteração do seu estatuto social, incluindo a possibilidade da empresa comprar, vender, transportar e distribuir gêneros alimentícios básicos, no desenvolvimento de programas sociais, desde que em sintonia com a política governamental. (CEASA-PR, 2017)

Essa alteração é importante na aplicação de programas afirmativos que procuram fomentar as necessidades básicas da sociedade, procurando preservar os mecanismos de mercado, preservando as características locais e regionais. Ao governo federal, através da CONAB via orientação do Mapa (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), cabe o papel de acompanhar a trajetória da produção agrícola do país, desde o planejamento do plantio até à mesa do consumidor.

Principal fornecedor interno (via CEASAS, mercados atacadistas e no contato direto com o consumidor via feiras públicas), a agricultura familiar produz, segundo dados de 2015, 70% dos alimentos que abastecem o campo e as cidades, afirmando assim, a importância de políticas afirmativas que garantam, com segurança aos agricultores e ao mercado, um planejamento de plantio que garanta, sobretudo, um preço acessível ao consumidor final.

A discussão encontra-se em entender o papel das CEASAS e seus mercados atacadistas associados que, segundo Cunha (2006):

O histórico recente da evolução institucional do setor aponta movimentos contraditórios, cujos efeitos sobre o papel do segmento atacadista ainda não são claros. Do ponto de vista teórico e normativo, há essencialmente falta de clareza das instâncias



governamentais e dos órgãos de coordenação setorial sobre qual é o papel das Ceasas e para onde devem se orientar suas ações. (CUNHA, 2006, p. 40)

Por serem espaços de regulação normativa, acabam estabelecendo padrões universais das CEASAS, como horário de funcionamento, embalagens, informações úteis, estratégias. Porém, por sua economia ser mista, sofre influência do capital privado, empresas gestoras, ambiente institucional, mercados, concessionários, produtores, criando assim, um complexo desenvolvimento das aplicações e entendimentos por todos os agentes as normas instituídas.

Outra problemática é a compreensão, principalmente pela sociedade civil consumidora, dos valores numéricos dos lucros empresariais. A concepção desse lucro é necessária para entender o quanto é valorizado o valor de trabalho do produtor, que em suma é a agricultor familiar. Importante também entender que esse bem público é lotado de informações privilegiadas e estratégicas, que influenciam a organização do sistema de abastecimento, e estranhamente, todas essas acessadas pelo setor empresarial.

No que se diz respeito ao acesso dos agricultores familiares (agricultores que não produzem em grande escala e agroecológicos), existe a possibilidade de mercado direto com atacadistas e domiciliares (mercados particulares), pois estes podem acessar os alimentos sem precisar de atravessadores (mercado atacadista), garantindo assim um melhor preço final para os produtos agrícolas.

2. Urbanização dos meios rurais

Vale ressaltar a constante urbanização dos espaços rurais das capitais e em suas regiões metropolitanas, fenômeno este que está ancorado no jogo de forças entre o poder público, representatividades rurais e o meio privado. Se faz necessário a concepção da estrutura tributária brasileira para exemplificar tal disputa que ocasiona, cada vez mais, esta urbanização. O ITR (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural) é encargo da União, sendo assim, toda propriedade rural no território brasileiro paga este imposto direto a União ocasionando assim a não arrecadação tributária dessas propriedades para os municípios. Aos municípios cabe a arrecadação tributária das propriedades urbanas em seu território através do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano). Neste jogo entra a especulação imobiliária do setor privado que, tem na propriedade rural, um empecilho já que a mesma, baseado no artigo 8º da Lei nº 5.868/72, não pode ser dividida em área inferior a 2 a 3 hectares – poderá haver alterações por Estado. Este impedimento ocasiona uma não ocupação e não comercialização de grandes partes dos territórios dos municípios indo contra aos interesses imobiliários e tributários. Agregado a este cenário encontra-se o agricultor, que na paisagem desta pesquisa é o agricultor familiar, buscando sua permanência neste cenário hostil. Como já informado, 70% da alimentação diária da população brasileira é oriunda da agricultura familiar e, mesmo com este alto índice, se faz necessário políticas públicas que possam fomentar sua permanência devido sua não valorização. Aqui encontramos o “nó” do fenômeno de urbanização dos municípios que tratamos. Exibiremos a atual divisão do município de Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, na exemplificação deste jogo de forças.

Encontra-se em vigor, dentro do 1º PMDUA (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental) de 1999 de Porto Alegre, a extinção da Zona Rural requalificando a então Zona Rural, cerca de 30% do território, em Zona Rururbana. Esta requalificação trouxe ao município a arrecadação tributária via IPTU (salvo ao agricultor que comprovar a prática de produção alimentícia), e ao loteamento desta parte do território através da legislação que contempla os espaços urbanos. Concebe-se assim que este 1º PMDUA trouxe integração urbana já que a arrecadação tributária deste território, antes destinada a União, iria subsidiar tal desenvolvimento e que o agricultor/produtor encontra-se resguardado em suas atribuições sociais. A grande problemática desta urbanização da Zona Rural do município encontra-se na desqualificação do



agricultor rural, que agora pertencente a uma zona urbana, perde o acesso as políticas públicas destinadas aos agricultores das zonas rurais.

Percebe-se assim a grande problemática social que é a urbanização dos territórios rurais no Brasil. Este problema encontra-se diretamente ligado ao abastecimento de alimentos nos grandes centros urbanos já que os cinturões de abastecimento de alimentos perecíveis (hortifrutigranjeiros) encontram-se espacialmente próximos a estes centros. Em diagnóstico preliminar via entrevistas junto a responsáveis do gerenciamento da CEASA de Porto Alegre e em entrevistas/diagnósticos na paisagem e dos comércios nos municípios de Tapes – RS, Sentinela do Sul – RS e Cerro Grande do Sul – RS, concebeu-se que a Zona Rururbana de Porto Alegre e os municípios que compõem sua Região Metropolitana não alcançam 10% dos alimentos que abastecem à CEASA de Porto Alegre, e que nesses municípios acima citados (Tapes, Sentinela do Sul e Cerro Grande do Sul) localizados, aproximadamente, a 120 km do município de Porto Alegre, não produzem alimentos para abastecer à CEASA já que sua especialização encontra-se no cultivo do Tabaco. Este cenário é alarmante ao percebermos que os alimentos consumidos nesses municípios vêm da CEASA de Porto Alegre.

Em síntese temos a extinção da agricultura familiar de hortifrutigranjeiro nos municípios que buscam a urbanização de seu território. Um sujeito agricultor que busca o êxodo rural devido ao cenário hostil que encontra para sua permanência. A não prática da agricultura familiar que é sustentável e de qualidade. O aumento no Inchaço Urbano, que agora abarca também essas famílias expulsas do rural. A resultante é uma produção alimentícia de longa escala, não sustentável, de longas fronteiras, não agroecológica, da má alimentação que ocasiona a desnutrição social e por fim um inchaço no SUS (Sistema Único de Saúde).

Conclusão

Conclui-se, assim, a necessidade de um levantamento rigoroso e detalhado do planejamento espacial do município de Pelotas, dos comerciantes de hortifrutigranjeiros, CAPA (Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia), e diretamente com agricultores familiares, a fim de mapear a atual situação do município de Pelotas. Procurando, assim, entender as dinâmicas do escoamento da produção agrícola do município, a qualidade e quantidade do produto produzido pelo agricultor familiar e as relações com o consumidor final.

Referencial

BRASIL. Lei nº 5.868, de 12 de dez. de 1972. **Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências.** Brasília, DF, dez 1972.

CEASA-PR. Institucional - Histórico. Acessado em 02 Out. 2017. Online. Disponível em:

<http://www.ceasa.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1>

CUNHA, A. R. A. A. Dimensões estratégicas e dilemas das Centrais de Abastecimento no Brasil. Revista de Política Agrícola, Brasília, ano XV, n.4, p.40, 2006.

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Roma, 2017. Acessado em 02 Out. 2017. Online. Disponível em <http://www.fao.org/3/a-I7695e.pdf>

FGV - CPDOC. PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO (PED). Acessado em 02

Out. 2017. Online. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/programa-estrategico-de-desenvolvimen-to-ped>



ONU Brasil. Rio+20: O Futuro que Queremos: fatos sobre alimentação. Rio de Janeiro, 2012. Acessado em 02 de Out. 2017. Online. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/alimentacao.pdf>

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 434, de 01 de dez. de 1999. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre e dá outras providências.** Porto Alegre, RS, dez 1999.