

II Encontro da Rede de Estudos Rurais

Vitória da Conquista, Bahia, 01 a 05 de setembro

Proposta de GT: Estado, políticas públicas e sistemas alimentares

Proponentes: Catia Grisa (UFRGS) e Ramonildes Gomes (UFMG)

Resumo

A construção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivos está na ordem do dia de modo a enfrentar múltiplas crises ou a policrise provocada pelos sistemas alimentares convencionais e industriais. Ainda que diversos atores estejam engajados na transformação dos sistemas alimentares e no enfrentamento da policrise, o Estado e as políticas públicas têm grande responsabilidade nessas tarefas, seja por sua atuação na promoção das crises, seja por sua capacidade de promover as mudanças necessárias. Com base nesse pressuposto esse Grupo de Trabalho (GT) traz como tema a interface entre Estado, políticas públicas e sistemas alimentares. O GT se propõe a receber trabalhos que tragam evidências, teorias, abordagens e metodologias distintas para analisar a atuação do Estado e das políticas públicas nos sistemas alimentares, seja abordando as ações e inações que contribuem para as crises contemporâneas, seja tratando das diversas ações, instrumentos, arranjos e mecanismos de governança que contribuem para a construção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivos, ou ainda as contradições da atuação do Estado e suas expressões nos territórios.

Resumo expandido

Tema e justificativa

Há mais de uma década, pesquisadores, movimentos sociais, organizações não governamentais, organizações internacionais e organizações multilaterais vêm apontando para as múltiplas crises ou a policrise provocada pelos sistemas alimentares convencionais e industriais (Lawrence et al., 2024; Clapp, 2024; Swinburn et al., 2019). Trata-se de um emaranhamento causal de crises cujos danos emergentes são diferentes e geralmente maiores do que a soma dos danos que produziriam separadamente (Lawrence et al., 2024).

Uma dessas crises globais diz respeito às mudanças climáticas. Com efeito, os sistemas alimentares globais responderam por 31% das emissões globais de gases de efeito estufa (GEE), sendo 44% dessas provenientes da produção agrícola e pecuária (IPCC, 2020). No caso específico do Brasil, os sistemas alimentares são responsáveis por 74% das emissões de gases de efeito, sendo 56,3% dessas provenientes de mudanças do uso da terra e florestas (desmatamento, conversão de áreas de pastagens naturais em áreas de produção agrícola etc.) (Alencar et al., 2023), não raro envolvendo igualmente conflitos fundiários e ameaças a territórios e bens comuns de povos e comunidades tradicionais.

Junto com as mudanças do clima, os sistemas alimentares convencionais têm afetado a biodiversidade do planeta. De acordo com o IPBES (2019), desde 1870 os biomas terrestres apresentaram uma redução de, no mínimo, 20% das espécies autóctones, comprometendo a vida humana e dos ecossistemas. “Em todo o mundo se cultivam, criam, comercializam e se mantem cada vez menos variedades e raças de plantas e animais, apesar dos numerosos esforços despendidos em nível local por povos indígenas e comunidades locais. Em 2016, 559 das 6.190 raças de mamíferos domesticados e utilizados para alimentação e agricultura (mais de 9%) estavam extintos e ao menos outras 1000 estavam em perigo de extinção.” (IPBES, 2019, pg. 12). Conforme WWF (2024, p. 8), “a produção de alimentos é uma das principais causadoras do declínio da natureza: ela usa 40% de todas as terras habitáveis, é a principal causa da perda de habitat, é responsável por 70% do uso da água e por mais de um quarto das emissões de gases de efeito estufa.” Por todas essas mudanças, WWF (2024, p. 8) afirma que o “sistema alimentar global é intrinsecamente irracional. Ele vem destruindo a biodiversidade, esgotando os recursos hídricos do mundo e alterando o clima, mas não fornece a nutrição necessária às pessoas”.

Com efeito, os sistemas alimentares convencionais e industriais não têm conseguido resolver o problema da fome. De acordo com FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2024), entre 713 e 757 milhões de pessoas enfrentavam fome em 2023, o que significa uma a cada 11 pessoas na média global, e uma a cada cinco pessoas na África. Embora os avanços observados na redução da fome na América Latina e Caribe, em termos mundiais a fome persiste praticamente nos mesmos percentuais (8,9% a 9,4% da população) nos últimos três anos (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2024). No Brasil, depois de um período de aumento severo da fome e da insegurança alimentar e nutricional (Rede PENSSAN, 2022), 8,7% milhões de pessoas (4,1%) ainda enfrentavam a insegurança alimentar e nutricional grave em 2023 (IBGE, 2024). Longe de teorias malthusianas que remetem à falta de produção de alimentos, as razões para esse cenário estão associadas a conflitos geopolíticos, crises econômicas, impactos das mudanças do clima e reprodução das desigualdades no rural, urbano, intrassetores e nos sistemas alimentares, que comprometem o acesso à alimentação. Romper com desigualdades estruturais (desigualdade no acesso à água, terra, recursos etc.) e interromper sistemas alimentares excludentes são elementos fundamentais para cumprir o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2 Fome Zero, cuja realização já manifesta quase inalcançável até 2030 (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2024).

Junto com a reprodução da fome, os sistemas alimentares convencionais e industriais, cada vez mais tem se orientado para a produção de alimentos pouco saudáveis, responsáveis por diversas doenças crônicas não transmissíveis (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2024). A monotonia alimentar, o crescimento da produção e oferta de alimentos ultraprocessados, e a promoção de ambientes alimentares não saudáveis são elementos fundamentais desse cenário. De acordo com relatório da FAO, UNICEF, WFP e WHO (2024), estimativas mostram um aumento constante da obesidade no mundo na última década, passando de 12% para 15,8% em 2022. No Brasil, esse percentual já alcança 24,3% da população, sendo que 61,4% da população está com sobrepeso (Brasil, MS, 2023). Esses dados mostram que “o mundo [e o Brasil] está longe de atingir a meta global de 2030 para interromper o aumento [da obesidade], com mais de 1,2 bilhão de adultos projetados para 2030” (FAO, UNICEF, WFP e WHO, p. xx).

Por todos essas e outras crises, diversos atores têm reivindicado e atuado para a transformação dos sistemas alimentares. A construção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivos está na ordem do dia de modo a enfrentar as múltiplas

ou a policrise acima mencionada. Compreende-se que esses sistemas contribuem para a redução e oferecem maior resiliência às mudanças do clima, reconhecendo a importância da agroecologia, sistemas agroflorestais, circuitos curtos de produção e consumo, e diversas práticas sustentáveis; promovem a sociobiodiversidade e a diversidade alimentar, valorizando as práticas e os saberes de povos e comunidades tradicionais, agricultura familiar, assentamentos da reforma agrária, mulheres e jovens; procuram reduzir a pobreza e a desigualdade, enfrentar as desigualdades estruturais e promover a inclusão produtiva; e buscam assegurar a soberania e a segurança alimentar e nutricional, promovendo, além do acesso à alimentação saudável, a participação dos cidadãos na governança dos sistemas alimentares.

Ainda que diversos atores (organizações não governamentais, movimentos sociais, organizações na sociedade civil, organizações multilaterais etc.) estejam engajados na transformação dos sistemas alimentares e no enfrentamento da policrise, o Estado e as políticas públicas têm grande responsabilidade nessas tarefas. Essa responsabilidade, por um lado, se deve ao papel do Estado na promoção das crises acima mencionadas por meio das políticas de modernização da agricultura, de expansão da fronteira agrícola e de espoliação da natureza; desregulação e desmantelamento das políticas ambientais; ações e inações em políticas fundiárias, agrárias e agrícolas, etc. Por outro, essa responsabilidade se deve à capacidade de regulação do Estado, de criação de novos mecanismos de governança e de promoção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivos.

Considerando esses elementos, esse Grupo de Trabalho (GT) traz como tema a interface entre Estado, políticas públicas e sistemas alimentares. O GT se propõe a receber trabalhos que tragam evidências, teorias, abordagens e metodologias distintas para analisar a atuação do Estado e das políticas públicas nos sistemas alimentares, seja abordando as ações e inações que contribuem para as crises contemporâneas, seja tratando das diversas ações, instrumentos, arranjos e mecanismos de governança que contribuem para a construção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivos, ou ainda as contradições da atuação do Estado e suas expressões nos territórios.

Objetivo e questões de pesquisa do GT

O GT tem como objetivo analisar a atuação do Estado e das políticas nas diferentes configurações dos sistemas alimentares. Para melhor direcionarmos os debates do GT estimulamos os/as pesquisadores/as das diversas regiões brasileiras, a partir de diversos investimentos metodológicos e teóricos, a problematizarem questões, como: *como o Estado e as políticas públicas (em suas escalas nacional, estadual e municipal) tem atuado nos sistemas alimentares? Como inações do Estado e das políticas públicas influenciam as dinâmicas dos sistemas alimentares? Como o Estado e as políticas públicas têm atuado diante das múltiplas ou da policrise? Como os governos vêm construindo políticas públicas, arranjos e mecanismos de governança que contribuem para a construção de sistemas alimentares sustentáveis, saudáveis e inclusivos? Quais são as configurações, os desafios e os resultados dessas ações e arranjos? Como diferentes configurações de arranjo Estado-Sociedade influenciam na construção de distintos instrumentos e políticas públicas orientados aos sistemas alimentares? Como as contradições da ação do Estado (nas suas diferentes escalas) e das políticas públicas se expressam nos territórios e no cotidiano de populações específicas?*

Relevância da proposta

Ao mesmo tempo que as crises e a necessidade de transformação dos sistemas alimentares estão na ordem do dia, também é fundamental e urgente a análise aprofundada e sistematizada sobre a atuação do Estado e das políticas públicas. Esse foco apresenta, pelo menos, uma dupla relevância:

i) contribuição prática para a gestão pública: evidências científicas sobre as ações, inações, contradições, resultados e impactos do Estado e das políticas públicas podem oferecer subsídios para revisões, aperfeiçoamentos e construções de novas políticas públicas.

ii) contribuições teórico-científicas para o avanço do campo de políticas públicas, políticas alimentares e de segurança alimentar e nutricional: pesquisas a partir de diferentes territórios, quadros teóricos-metodológicos e origens disciplinares (como é recorrente nos GTs da Rede de Estudos Rurais) podem, individualmente ou coletivamente, apontar lacunas analíticas, insuficiências interpretativas e novas questões de pesquisa nos campos referidos.

Referências

Alencar, A. et al. Estimativa de emissões de gases de efeito estufa dos sistemas alimentares no Brasil. Brasília: Observatório do Clima, 2023.

Brasil, Ministério da Saúde. Vigitel 2023. Brasília: Ministério da Saúde, 2023.

Clapp, J. The Global Food Crisis in the Age of Catastrophe. In: Dossier 2024: Seeds of Sovereignty: contesting the politics of food. Rosa Luxemburg Foundation, 2024.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2024. The State of Food Security and Nutrition in the World 2024 – Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms. Rome: FAO, 2024.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Segurança Alimentar 2023. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

IPBES. El informe de la evaluación mundial sobre la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas: resumen para los encargados de la formulación de políticas. IPBES, 2019.

IPCC. Mudança do clima e terra: relatório especial do IPCC sobre mudança do clima, desertificação, degradação da terra, manejo sustentável da terra, segurança alimentar e fluxos de gases de efeito estufa em ecossistemas terrestres: sumário pra formuladores de políticas. Brasília: 2020.

Lawrence, M. et al. Global polycrisis: the causal mechanisms of crisis entanglement. Global sustainability, v. 07, 2024.

Rede PENSSAN. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. São Paulo: Fundação Friederich Ebert, Rede PENSSAN, 2022.

Swinburn, M.D et al. Global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change. The lancet Commission report, v. 393, n. 10173, 2019.

WWF. Relatório planeta vivo 2024: um sistema em perigo. WWF, 2024.