

O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS COMO INSTRUMENTO DE CONCREÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

THE BANK FOOD PROGRAM AS AN INSTRUMENT FOR THE CONCRETION OF HUMAN RIGHTS TO ADEQUATE FOOD*

TAUÃ RANGEL**
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE, BRASIL

Resumo: O escopo do presente assenta-se em analisar o banco de alimentos, típico equipamento público de alimentação brasileiro, na promoção do direito humano à alimentação adequada e promoção de acessibilidade e disponibilidade a tal direito. É fato que a rede de equipamentos públicos de apoio à produção, abastecimento e consumo de alimentos integram uma ação estratégica da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, contribuindo para a redução dos índices de insegurança alimentar da população, além de promover o acesso à alimentação adequada e saudável. Trata-se de importante equipamento que substancializa o ideal maior de direito à alimentação adequada, na qual quantidade e qualidade dialogam em prol de estabelecer acesso mínimo a nutrientes imprescindíveis ao desenvolvimento humano. Além disso, é importante recordar que tal direito encontra-se expressamente contido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 6º, dentre os direitos sociais, reclamando, assim, uma série de programas e equipamentos que lhe conferiam concreção. A metodologia empregada na construção do presente foi o método indutivo, bem como pesquisa bibliográfica quanto aos meios e a pesquisa qualitativa quanto aos fins. Como conclusão alcançada, o Programa Banco de Alimentos (PBA) se materializa como equipamento multifuncional e que influencia diretamente na concreção do direito à alimentação adequada, porquanto atua como mecanismo destinado ao combate do desperdício de gêneros alimentícios, por meio de arrecadação de alimentos normalmente perdidos no decurso da cadeia produtiva, além de apoiar o abastecimento alimentar local por meio da integração com outros programas de SAN. Trata-se de instrumento que permite uma valorização da participação da sociedade por meio do comprometimento ao combate com a cultura do desperdício e a construção de uma solidariedade alimentar com aquela parcela que tem sua alimentação comprometida por diversos fatores.

* Artigo recebido em 01/12/2016 e aprovado para publicação pelo Conselho Editorial em 23/12/2016.

** Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. E-mail: taua.verdan2@hotmail.com Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

Palavras-chave: Direito à Alimentação Adequada. Banco de Alimentos. Segurança Alimentar e Nutricional.

Abstract: The scope of this study is based on analyzing the food bank, typical Brazilian public food equipment, in promoting the human right to adequate food and promoting accessibility and availability to such right. It is a fact that the network of public equipment to support the production, supply and consumption of food are part of a strategic action of the National Policy on Food and Nutrition Security, contributing to the reduction of food insecurity rates of the population, besides promoting access to food Adequate and healthy. It is an important equipment that substantializes the greater ideal of the right to adequate food, in which quantity and quality dialogue to establish minimum access to essential nutrients for human development. In addition, it is important to remember that this right is expressly contained in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, in its article 6, among social rights, claiming, therefore, a series of programs and equipment that gave it concretion. The methodology used in the construction of the present was the inductive method, as well as bibliographical research on the means and the qualitative research on the ends. As a conclusion, the Food Bank Program (PBA) materializes as a multifunctional equipment and directly influences the realization of the right to adequate food, as it acts as a mechanism to combat the waste of food, by collecting food normally lost In the course of the production chain, in addition to supporting local food supply through integration with other FNS programs. It is an instrument that allows an assessment of the participation of society through the commitment to combat with the culture of waste and the construction of a food solidarity with that portion that has its food compromised by several factors.

Keywords: Right to Adequate Food. Food Bank. Food and nutrition security.

I- Introdução

Historicamente, a abordagem da fome, em especial aquela voltada para a região nordeste do país, coloca em destaque que ela não age apenas sobre os corpos das vítimas da seca, consumindo sua carne, corroendo seus órgãos e abrindo feridas em sua pele, mas também atua sobre seu espírito, sobre sua estrutura mental, sobre sua conduta moral. Mais que isso, há que se destacar que nenhuma calamidade pode desagregar a personalidade humana tão maciçamente e num sentido tão nocivo quanto à fome, quando alcança os verdadeiros limites da inanição. Sobre a influência da imperiosa necessidade de se alimentar, os instintos primários são despertados e o homem, como qualquer outro animal faminto, demonstra uma conduta mental que pode parecer das mais desconfortantes.

A questão da fome fundamenta-se em conceitos de incidência específicos, desdobrados na fome aguda e na fome crônica. A primeira equivale à urgência de se alimentar, a um grande apetite, e não é relevante para a discussão proposta no presente. A fome crônica, permanente, a que subsidiará a pesquisa apresentada, ocorre quando a alimentação diária, habitual, não propicia ao indivíduo energia suficiente para a manutenção do seu organismo e para o desempenho de suas atividades cotidianas. A fome crônica e permanente é capaz de provocar um sofrimento agudo e lancinante no corpo, produzindo letargia e debilitando, gradualmente, as capacidades mentais e motoras. Trata-se da marginalização social, perda da autonomia econômica e, evidentemente, desemprego crônico pela incapacidade de executar um trabalho regular. Inevitavelmente, conduz à morte.

A complexidade do tema, fomenta maior discussão quando se estabelece como pilar inicial o fato de que a alimentação humana se dá em uma interface dinâmica entre o alimento (natureza) e o corpo (natureza humana), realizando-se integralmente apenas quando os alimentos são transformados em gente, em cidadãos e cidadãs saudáveis. A situação é agravada, sobretudo no território nacional, em decorrência do antagonismo existente, pois o Brasil, na proporção em que, sendo um dos maiores produtores de alimentos do mundo, ainda convive com uma condição social em que milhões de pessoas se encontram, já que não tem plenamente assegurado o direito humano à alimentação adequada.

Diante do agravamento da problemática da fome e a estruturação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), intensificada no ano de 2006, com a aprovação da Lei nº 11.346 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN), o presente busca analisar o papel desempenhado pelo equipamento público de alimentação “Banco de Alimentos” no combate ao desperdício e na efetivação do acesso à alimentação como garantia imprescindível ao desenvolvimento humano. A metodologia empregada na construção do presente foi o método indutivo, bem como pesquisa bibliográfica quanto aos meios e a pesquisa qualitativa quanto aos fins.

II- O Programa “Banco de Alimentos” (PBA)

Em um primeiro momento, há que se reconhecer que um aspecto importante para o agravamento da disponibilidade de alimentos decorre do maciço padrão de perdas, em especial nas etapas da distribuição alimentar que subtrai do esforço produtivo parcela considerável da produção alimentar. “Estudos técnicos indicam que é expressivo o desperdício em todas as fases da produção até o consumo, podendo atingir a cifra de 25% da produção global de alimentos até 2050” (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012, p. 109). É necessário observar que é na distribuição que ocorrem os maiores índices de perdas alimentares, anulando, de maneira parcial, os esforços produtivos fundamentados nos ganhos de produtividade agrícola. Ainda que o índice de perdas alimentares seja significativo, em uma dimensão global, os esforços voltados para o dimensionamento deste fenômeno são ainda pouco difundidos, materializando-se em indicadores pontuais e assistemáticos em escala nacional.

Assim, é carecido fazer uma abordagem dos bancos de alimentos como instrumentos aptos ao combate ao desperdício de gêneros alimentícios. Em uma perspectiva histórica, segundo Belik, Cunha e Costa (2012, p. 116), há que se registrar que a iniciativa pioneira de banco de alimentos, com os princípios de eficiência e de equidade, surge não na privação da oferta, mas sim em uma sociedade de abundância e desigualdade. A iniciativa original surgiu em 1967, na cidade de Phoenix, Arizona (Estados Unidos), quando um grupo de voluntários passou a solicitar doações de gêneros alimentícios que seriam descartados pelos supermercados e pela indústria. O objetivo das experiências pioneiras era o de preparar refeições para os necessitados. As doações superaram a capacidade de preparo de refeições da cozinha comunitária, passando a serem estocados e distribuídos a entidades filantrópicas. Ao lado disso, no território nacional, as primeiras experiências registradas sobre o movimento social dos bancos de alimentos surgem como iniciativa não governamental na década de 1990, conforme Novaes (2008, p. 31) aponta, sendo, a partir de 2003, incorporado como objeto de políticas públicas de SAN.

Belik, Cunha e Costa (2012, p. 120) explicitam, em mesmo sentido, que, no Brasil, o primeiro BA surgiu em 2000, tendo origem em iniciativas de natureza não governamental ou paraestatal, como ONG, Banco de Alimentos de São Paulo e a rede do Serviço Social do Comércio (SESC). No ano de 1997, o SESC inicia seu programa de colheita urbana e, em 2000, inaugura seu primeiro banco de alimentos (BA) no município do Rio de Janeiro, implantando,

em seguida, unidades em Fortaleza (2001) e Recife (2003). No ano de 2003, os projetos assumem dimensão nacional com a constituição do projeto Mesa Brasil SESC, estando presente em todos os estados brasileiros de bancos de alimentos ou projetos de colheita urbana. A “Colheita urbana” visa arrecadação e distribuição de alimentos que seriam desperdiçados, mas estão próprios para o consumo, para instituições sociais. É a ligação entre aqueles que dispõem de alimentos excedentes e as instituições sociais que trabalham com segmentos carentes da população.

O lema é buscar onde sobra para entregar onde falta, ou seja, nós arrecadamos excedentes de comercialização e/ou produção em sacolões, hortifrutis, supermercados, indústrias alimentícias, de panificação, doadores rurais do cinturão verde de São Paulo, entre outros locais, onde exista o desperdício (BANCO DE ALIMENTOS, 2015, s.p.). E direcionamos estes alimentos, que ainda estão próprios para o consumo, às pessoas de diferentes faixas etárias, institucionalizadas nas entidades atendidas na grande São Paulo. No caso de bancos de alimentos de gestão governamental, o BA de Santo André, fundado em 2000, pode ser considerado como marco referencial. A partir de 2003, os BA, inseridos na PNSAN, passam a ser apoiados pelo governo federal no âmbito do Programa Fome Zero, tanto em termos de recursos para sua implantação como pela constituição de um aparato legal.

Nesta perspectiva, é fato que o programa banco de alimentos tem como um dos principais objetivos o combate ao desperdício de alimentos, destinando-se ao recolhimento, por meio de doações, bem como selecionais e encaminhar alimentos para o consumo humano, comunitário ou individual, por intermédio de aparato logístico ágil. Neste aspecto, o Processo nº 011/2009, que trata do termo de referência: pesquisa para avaliação do Programa Banco de Alimentos, vai destacar que o programa materializa uma iniciativa de abastecimento e segurança alimentar do MDS em parceria com municípios com mais de 100.000 habitantes (BRASIL, 2009, p. 03). Seu objetivo é arrecadar alimentos, provenientes de doações, por meio da articulação com o setor alimentício (indústrias, supermercados, varejões, feiras, centrais de abastecimento e outros). “O que distingue essas iniciativas dos projetos filantrópicos é o combate ao desperdício via estrutura logística baseada na agilidade, calcada em uma rede de cooperação societária que articula diversos segmentos da sociedade” (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012, p. 111), com vistas

à doação de bens e serviços orientados à distribuição dos alimentos para organizações ou famílias necessitadas.

Sobre a temática, é interessante salientar que uma das características da situação brasileira está adstrita à coexistência de dois formatos organizacionais de banco de alimentos, um dotado de natureza pública não governamental e outro com apoio e gerenciamento estatal, articulado a outras políticas de SAN. Belik, Cunha e Costa (2012, p. 20) ponderam que o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) passa a apoiar, por meio de editais para financiamento de infraestrutura, a implantação de BA's geridos por prefeituras municipais, tal como projetos sediados em centrais de abastecimento de gestão pública. Expande-se, ainda, o programa Mesa Brasil, com gestão realizada pela organização paraestatal, sem a presença de apoio governamental. Igualmente, são implantados diversos projetos com abrangência local, e de gestão não governamental, cuja estrutura se assemelha ao modelo norte-americano e, também, sem apoio de programas públicos.

Burlandy et all (2010, p. 30), em pesquisa direta, levantaram a existência de 118 (cento e dezoito) banco de alimentos em funcionamento no território nacional, no ano de 2006. Para o ano de 2011, a pesquisa levada a cabo apresentou estimativa de 200 (unidades) em implantação ou em pleno funcionamento, considerando-se, para tanto, os 67 (sessenta e sete) BA's apoiados pelo MDS e as 78 (setenta e oito) unidades vinculadas ao SESC (BURLANDY et all, 2010, p. 30). Recentemente, é possível afirmar que uma tendência foi verificada, conforme apontam Belik, Cunha e Costa (2012, p. 122), consistente na instalação de unidades de BA's e de programas de colheita urbana em centrais de abastecimento atacadistas públicas, sendo que algumas das maiores centrais nacionais possuem unidades bastante estruturadas em seus principais entrepostos.

III- Detalhamento do Programa “Banco de Alimentos”

Aguiar, em relatório de 2005, especificamente sobre os BA's apoiados pelo MDS, acentua que “o Programa Banco de Alimentos que visa combater a fome por meio da recuperação de alimentos desperdiçados ao longo da cadeia produtiva, mas ainda adequados ao

consumo humano” (2005, p. 09). Trata-se, com destaque, de uma iniciativa de abastecimento e segurança alimentar e nutricional (SAN), que arrecada alimentos oriundos de doações, por meio de articulação do maior número possível de unidades de produção, comercialização, armazenagem e processamento de alimentos. “Após análise, seleção, classificação e embalagem, estes alimentos são distribuídos gratuitamente para entidades assistenciais, de acordo com suas reais necessidades de consumo” (BURLANDY et all, 2010, p. 36).

Os bancos de alimentos são espaços físicos nos quais são recebidos alimentos próprios para o consumo, mas que seriam desperdiçados em feiras, hortas, supermercados ou centrais de abastecimento de alimentos (CEASAs). Trata-se, portanto de espaços destinados a captar, selecionar, processar, armazenar e distribuir os gêneros alimentícios arrecadados junto às CEASAs, rede varejista e/ou adquiridos da agricultura familiar por meio de programas governamentais. “No banco de alimentos, os gêneros alimentícios são recebidos, selecionados, processados ou não, embalados e distribuídos gratuitamente a entidades da assistência social” (BRASIL, 2015, s.p.), bem como a restaurantes populares e a cozinhas comunitárias. Verifica-se que o escopo do programa banco de alimentos reside na promoção do combate ao desperdício de gêneros alimentícios. Importa, ainda, salientar que cada banco de alimentos possui critérios próprios para o cadastro das entidades para as quais os alimentos serão doados.

É necessário, também, destacar as técnicas que orientam melhor aproveitamento e diminuição do desperdício de alimentos, com o objetivo de promover a aplicação de boas práticas ambientais e consumo consciente integram o trabalho desenvolvido pelos Bancos de Alimentos. A “sua função é interferir positivamente no abastecimento, processamento, armazenamento e distribuição dos alimentos” (BRASIL, 2010, p. 143), eis que promove a interlocução tanto com parceiros do mercado como também outros programas públicos voltados para a produção e o abastecimento. Denota-se a concretização de tal função especialmente quando atuam como entreposto para captação, armazenagem e distribuição de gêneros advindos da agricultura familiar para atendimento alimentar e nutricional de entidades sócias assistidas pelo Estado, facilitando, ainda, o abastecimento dos restaurantes populares e cozinhas comunitárias.

Em consonância com as diretrizes nacionais, nos bancos em questão os gêneros alimentícios são recepcionados, selecionados, processados ou não, embalados e distribuídos gratuitamente a entidades assistenciais. Conforme Costa et al (2014, p. 32-33), as entidades são encarregadas de promover a distribuição dos gêneros alimentícios arrecadados à população, seja por meio do fornecimento de refeições processadas, seja por meio do simples repasse direto às famílias vulneráveis. Convém, ainda, explicitar que na definição do aspecto conceitual de bancos de alimentos, o aspecto da estrutura logística desempenha papel fundamental para diferenciá-los das iniciativas de colheita urbana, “que visam ao mesmo objetivo (distribuição alimentar e combate ao desperdício), mas atuam apenas por meio de coleta e distribuição imediata, não requerendo infraestrutura específica de beneficiamento nem área para estocagem” (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012, p. 116).

Os objetivos específicos dos BA's são: minimizar o desperdício de alimentos em sistemas de produção, transporte e comercialização por meio do redirecionamento das sobras limpas e promover ações de educação alimentar voltas à segurança nutricional, combate ao desperdício e promoção da saúde. As principais linhas de atuação do programa fazem referência à instalação de BA; à capacitação para operacionalização e gestão de BA e colheita urbana e ao fomento do desenvolvimento de tecnologia para a redução do desperdício de alimentos no mercado atacadista, varejista e de consumo. Em uma perspectiva macro, os BA's se inserem como mecanismo de aproveitamento integral dos alimentos e reintrodução no âmbito do consumo o que, a princípio, seria descartado, em decorrência da concepção prevalente, na contemporaneidade, de que os alimentos são mercadorias, já que a produção agroalimentar se direciona, de maneira prioritária, ao mercado.

É interessante, ainda, destacar que o Programa Banco de Alimentos (PBA), mais do que os outros programas que visam promover a SAN, traz à tona outras redes de relações que não aquelas que são apenas mercantis. Tal fato decorre da premissa que, essencialmente, o PBA trata de um sistema de trocas mercantis que foram descartadas; é a sobra, aquilo que seria desperdiçado, além do aproveitamento integral dos alimentos, que os BA's buscam recuperar, trazendo para o âmbito do consumo alimentar o que é utilizado de maneira insuficiente ou o

que não mais vai ser utilizado nas diversas fases da cadeia alimentar, a saber: produção, transporte, armazenamento e processamento de alimentos.

O PBA introduz desafios associados à qualidade dos alimentos, com a equidade nos processos de distribuição e com a adequação cultural dos alimentos doados em relação ao público atendido. “Os bancos também atuam como articuladores locais da rede SAN por meio da integração com outros programas” (BRASIL, 2011, p. 02). Logo, a contribuição proporcionada pelos BA’s para a segurança alimentar e nutricional em que estão instalados é diversificada, porquanto atuam em várias ações junto à população local, compreendendo, desde o combate ao desperdício e a captação de alimentos até a distribuição de alimentos às entidades que atuam junto às populações em situação de vulnerabilidade social dos municípios.

Outras redes de relações, movidas pela solidariedade, têm que se constituir para que o aproveitamento integral, o combate ao desperdício e a promoção da SAN nesse nível se verifiquem de fato. A instituição do banco de alimentos, como programa público, favorece a sua visibilidade, promove e potencializa um conjunto de relações desconsideradas até então. Burlandy et all (2010, p. 38) explicitam que o fortalecimento desses vínculos e a intenção de fazer com que esses vínculos passem pelo poder público, propiciando o aumento de eficiência e eficácia do tratamento que aludidos programas dão ao problema do acesso aos alimentos, impondo considerações com questões como: a equidade social; a sustentabilidade das ações; seu caráter intersetorial; a qualidade de alimentos ofertados e a participação social. Estes são os princípios orientadores na formulação de políticas públicas de acordo com o enfoque da SAN acerca do Programa Banco de Alimentos, os quais serão esmiuçados a seguir.

IV- Princípios do enfoque da SAN em relação aos BA’S

A intersetorialidade da SAN consiste, enquanto princípio norteador, na capacidade dos vários setores de governo e sociedade manterem um diálogo entre si para atuar sobre um contexto socioespacial ou território. Dessa maneira, ao se discorrer sobre a intersetorialidade, é possível afirmar que ela é expressa na forma de ações convergentes ou programas integrados, no caso, em ações ou programas de âmbito local. A noção de SAN remete a um desenho

institucional de política pública que é, por ideário, suprassetorial, logo, norteia a implementação das ações setoriais a partir de uma compreensão integrada da questão alimentar e nutricional. Dessa forma, cada setor deve atuar em função dos objetivos mais amplos perquiridos pela SAN. O PBA, a partir de tal ideário, deve caminhar no sentido de os bancos um dos elementos principais de uma rede de relação no interior de um sistema, com objetivos e ações específicas, sobretudo no que se refere ao combate ao desperdício e ao aproveitamento integral dos alimentos.

Ainda no que atina à intersectorialidade, o aproveitamento integral dos alimentos reclama difusão de informações nutricionais, estando, portanto, atrelado ao fomento de processo de educação em SAN. Burlandy et all (2010, p. 41) preconizam, ainda, concomitantemente, o BA deve cumprir o papel de receptor de excedentes alimentares, ponto de passagem no qual serão coletados, separados, higienizados, embalados, conservados e distribuídos, ele também deve material um espaço potencial para o fomento de práticas educativas junto às entidades doadoras e junto às instituições beneficiárias, além de exercer o controle sanitário como forma de garantia de qualidade. Igualmente, com o fito de promover a intersectorialidade, os bancos devem atuar em conjunto com outros programas públicos, mantendo uma interdependência entre as ações daqueles e os programas, inserindo-se na articulação entre o setor público, a sociedade organizada e o setor privado.

A equidade, encarada como princípio norteador, assinala que, no caso dos bancos de alimentos, estabelece que os critérios estabelecidos e o processo de seleção dos recursos existentes devem primar por serem equitativos, potencializando, dessa maneira, ações conjuntas, de maneira a diminuir o desperdício, promover o acesso aos alimentos e à qualidade da alimentação por parte das famílias de baixa renda. Ao se valer das lições de Burlandy et all (2010, P. 41-42), é necessário que o PBA, na condição de política pública, atue diminuindo os fossos de desigualdade existente, atuando de maneira inclusiva, assegurando, sobretudo para a população em situação de vulnerabilidade social, condições de terem acesso à alimentação, considerado como direito humano fundamental. Trata-se de princípio expressamente positivado na LOSAN e que explicita o ideário maior perseguido pela promoção da SAN.

Como claras materializações da participação social, as ações locais (municipais) vêm ganhando importância no Brasil, no que se refere ao campo da SAN, conquanto seja recente e limitada a experiência de criação dos conselhos municipais de SAN (COMSEANs) e estes venham acompanhados de alguns desafios específicos em relação aos que se manifestam os âmbitos nacional e estadual. Burlandy et al (2010, p. 43) explicitam, que “na esfera municipal fica mais evidente a atuação das entidades da sociedade civil, assim como se verifica uma relação mais próxima entre as instancias propositoras de políticas” e sua relação com a execução das ações correspondentes, a exemplo do que se denota na esfera federal.

Há que se reconhecer que é no nível municipal que as urgências alimentares se manifestam sob a feição de demanda direta e imediata, desencadeando ações governamentais e não governamentais, comumente de caráter compensatório. Costa e Maluf (2001) destacam, neste ponto, que os municípios são capazes de tomar iniciativas relevantes nas quatro dimensões da SAN, quais sejam: apoio à produção agroalimentar equitativa e sustentável; abastecimento alimentar; consumo e educação alimentar; programas dirigidos a grupos populacionais específicos. Burlandy et al (2010, p. 43) ponderam que é possível a criação, nos municípios, de espaços institucionais ou organismos articuladores de ações intersetoriais e em parceria entre os governos e a sociedade, coordenados por uma política municipal de SAN. Os BA's, nesse contexto, devem assegurar a participação social na formulação e implementação de suas estruturas, de maneira a franquear a sociedade sua manifestação quanto à formulação dos objetivos daqueles, como também seu monitoramento e controle social por parte de conselhos e fóruns municipais de SAN.

Sobre o tema, ainda, Burlandy et al (2010, p. 43) colocam em evidência que a atuação no nível local possibilita a proximidade física e melhor visibilidade, tanto dos problemas quanto das oportunidades de desenvolvimento, permitindo a criação de espaços para a promoção da interação entre atores e mecanismos de pactuação e canalização de recursos. O PBA se coloca, no contexto, como estimulador da constituição de bancos nos municípios, competindo averiguar a natureza do estímulo recebido por parte das prefeituras contempladas com o Programa, assim como a percepção dos atores envolvidos das relações entre os âmbitos municipais, estaduais e

nacionais de decisões, sobretudo no que se refere à concepção, implementação e avaliação do Programa.

V- Segurança Alimentar e Nutricional e Banco de Alimentos

O emprego do conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN) dá margem a diferentes interpretações, pois “países ricos, grandes produtores agrícolas, costumam alegar motivos de segurança alimentar para impor barreiras às importações e elevar artificialmente os preços dos alimentos” (BELIK, 2003, p. 13). Em outra perspectiva, países pobres, governados por líderes populistas, valem-se desse conceito para tabelar preços e estabelecer pesadas perdas aos produtores agrícolas com o fim de contentar os seus eleitores. Igualmente, a SA é invocada por interesses particulares para a promoção da destruição do meio ambiente ou, ainda, a eliminação de hábitos culturais de um povo. Não há como ignorar a proeminência das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional (SAN) como mobilizadoras das forças produtivas. No Brasil, desde o período colonial, existia uma preocupação, por parte dos governantes, com a alimentação da população. A preocupação culmina na conversão em políticas públicas a partir do século XX, com a emergência dos movimentos sociais contra a carestia.

Dessa maneira, a concepção de segurança alimentar se assenta em três aspectos distintos, a saber: quantidade, qualidade e regularidade. Perceba-se que está se valendo da premissa de acesso de alimentos, o que é diferente de disponibilidade de alimentos, já que esses podem estar disponíveis, mas as populações mais pobres podem não ter acesso a eles, em decorrência da renda ou outros fatores. Belik (2003, p. 14), seguindo os três pilares da segurança alimentar, assinala que outro importante fator faz menção à qualidade dos alimentos consumidos, porquanto a alimentação disponível para o consumo da população não pode estar à mercê de qualquer risco de contaminação, problemas de apodrecimento ou outros derivados de prazos de validade vencidos. Com destaque, a qualidade dos alimentos está atrelada a possibilidade de consumi-los de forma digna. Em tal perspectiva, o vocábulo dignidade assume uma acepção alicerçada na possibilidade de que as pessoas possam se alimentar em um ambiente limpo, com talheres e seguindo as normas costumeiras de higiene. O último elemento concernente à

regularidade assenta suas bases na premissa que as pessoas têm que ter acesso constante à alimentação, sendo esse compreendido como a possibilidade de se alimentar ao menos três vezes ao dia.

As políticas públicas implementadas desde o início do século compreendiam diversos segmentos como a política agrícola, os sistemas de abastecimento, controle de preços, distribuição de alimentos etc. No ano de 1996, porém, essas intervenções pontuais do lado da produção e consumo assumem outra dimensão e têm outros objetivos. Naquele ano, o governo brasileiro, em conjunto com outros países, passa a examinar o conjunto de políticas dentro de um esforço geral para a diminuição da situação de fome em seus territórios. Assim, reunidos na Cúpula Mundial da Alimentação, em Roma, diversos dirigentes dos países firmam um compromisso de reduzir pela metade o número de pessoas famintas até o ano de 2015.

Em conformidade com a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), é possível definir SAN como a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que isso implique no comprometimento do acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e quem social, econômica e ambientalmente sustentáveis. É fato que há certo grau de vagueza no conceito estrutural de SA, sendo possível qualificar de diversas formas os alimentos que devem estar disponíveis para as pessoas.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2015), os BA's são equipamentos públicos de alimentação e nutrição destinados à arrecadação, à seleção, ao processamento, à armazenagem e à distribuição de gêneros alimentícios arrecadados por meio de doações, junto à rede varejista e/ou adquiridos da agricultura familiar por meio de programas governamentais. Ao lado disso, são destinados ao combate do desperdício de gêneros alimentícios, por meio de arrecadação de alimentos normalmente perdidos no decurso da cadeia produtiva, além de apoiar o abastecimento alimentar local por meio da integração com outros programas de SAN, tais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Atualmente, segundo os dados disponibilizados na plataforma do governo federal, 67 (sessenta e sete) unidades de BA's estão em funcionamento, apoiado pelo MDS que juntas

distribuem, anualmente, 39 mil toneladas nos 66 municípios em que atuam (BRASIL, 2015, s.p.). Convém, ainda, explicitar que os BA's integram a estrutura operacional do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e, em observância à meta de erradicação da pobreza extrema, atuam como equipamentos públicos multifuncionais, objetivando potencializar a articulação com outras relevantes políticas sociais para o alcance da população mais vulneráveis, por meio do desenvolvimento de ações de geração de trabalho e renda, formação profissional e educação alimentar e nutricional (EAN). É necessário reconhecer que os bancos de alimentos passam a desempenhar importante papel de sensibilização e de organização civil, no que toca à questão da concreção do direito à alimentação adequada, porquanto resgata o conceito de solidariedade imbricado no direito ora mencionado.

Para fins didáticos, em que pesem os debates acadêmicos acerca do direito à alimentação adequada, parte da teoria tem se posicionado no sentido de reconhecê-lo como direito humano de terceira dimensão, logo, diretamente permeado pelos valores de solidariedade. Bonavides (2007, p. 151) afirmará que os direitos de terceira dimensão são diretos dotados de altíssimo teor humanístico e colocam em evidência o ideário de solidariedade, sobretudo quando se tem em mente a materialização do conceito intrageracional e intergeracional. O primeiro resgata uma expansão do reconhecimento dos direitos humanos à presente geração, compreendendo os indivíduos que estão diretamente afetados por sua inobservância. Já a segunda concepção inaugura uma visão de preocupação com as futuras gerações, sobretudo no que toca ao respeito e conjunção de esforços para que os direitos humanos sejam assegurados.

É importante acrescentar que os direitos de terceira dimensão possuem caráter transindividual, o que os faz abranger a toda a coletividade, sem quaisquer restrições a grupos específicos. “Os direitos de terceira geração possuem natureza essencialmente transindividual, porquanto não possuem destinatários especificados” (MOTTA; BARCHET, 2007, p. 152). São direitos de titularidade difusa ou coletiva, alcançando destinatários indeterminados ou, ainda, de difícil determinação. Esses direitos estão vinculados a valores de fraternidade ou solidariedade, sendo traduzidos de um ideal intrageracional e intergeracional, que liga as gerações presentes às futuras, a partir da percepção de que a qualidade de vida destas depende sobremaneira do modo de vida daquelas.

VI- Considerações Finais

O ato de alimentação requer a presença de alimentos em qualidade, em quantidade e de maneira regular. A reunião dos três pilares materializa o ideário de segurança alimentar e nutricional (SAN) e o direito humano à alimentação adequada (DHAA). Denota-se, assim, que a premissa de acesso de alimentos, o que é diferente de disponibilidade de alimentos, já que esses podem estar disponíveis, mas as populações mais pobres podem não ter acesso a eles, em decorrência da renda ou outros fatores.

A qualidade dos alimentos consumidos preconiza que a população não esteja à mercê de qualquer risco de contaminação, problemas de apodrecimento ou outros decorrentes de prazos de validade vencidos. Trata-se da possibilidade de consumir um conjunto de alimentos de maneira digna, sendo que a extensão de dignidade assume a feição de um ambiente limpo, com talheres e seguindo as normas costumeiras de higiene e as particularidades caracterizadoras de cada etnia ou região. A quantidade dos alimentos ingeridos deve ser suficiente para assegurar a manutenção do organismo e o desenvolvimento das atividades diárias. A regularidade da alimentação assenta suas bases na premissa que as pessoas têm que ter acesso constante à alimentação, sendo esse compreendido como a possibilidade de se alimentar ao menos três vezes ao dia.

Neste aspecto, o Programa Banco de Alimentos (PBA) se materializa como equipamento multifuncional e que influencia diretamente na concreção do direito à alimentação adequada, porquanto atua como mecanismo destinado ao combate do desperdício de gêneros alimentícios, por meio de arrecadação de alimentos normalmente perdidos no decurso da cadeia produtiva, além de apoiar o abastecimento alimentar local por meio da integração com outros programas de SAN. Trata-se de instrumento que permite uma valoração da participação da sociedade por meio do comprometimento ao combate com a cultura do desperdício e a construção de uma solidariedade alimentar com aquela parcela que tem sua alimentação comprometida por diversos fatores. Assim sendo, alcança-se que o papel desempenhado pelos Bancos de Alimentos, em especial nas regiões em que se encontram inseridos, é diversificado, proporcionando conscientização e combate à cultura do desperdício. Igualmente, os BA's permitem o

fortalecimento da segurança alimentar e nutricional, garantindo a população acesso a alimentos de qualidade, construção de uma rede de solidariedade e maior desenvolvimento local.

Referências bibliográficas

AGUIAR, Ubiratan (org.). Relatório de Avaliação de Programa Banco de Alimentos. Brasília: TCU, 2005.

BANCO DE ALIMENTOS (ONG). Colheita Urbana. Disponível em: <<http://www.bancodealimentos.org.br> />. Acesso em 10 mar. 2016.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos Alimentos para a redução do desperdício no contexto de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, Campinas, n. 38, 107-132, jan.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 10 mar. 2016.

_____. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional. Saúde e Sociedade, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan.-jun. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br> >. Acesso em 10 mar. 2016.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 21 ed. atual. São Paulo: Editora Malheiros Ltda., 2007.

BRASIL. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil. Brasília: MDS, 2010.

_____. Banco de Alimentos. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em 10 mar. 2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.com.br>>. Acesso em 15 nov. 2016.

_____. Pesquisa de Avaliação do Programa Banco de Alimentos. Brasília: MSD, 2011

_____. Processo 011/2009 – Termo de Referência: Pesquisa para Avaliação do Programa Banco de Alimentos. Disponível em: <<https://www.fao.org.br>>. Acesso em 10 mar. 2016.

BURLANDY, Luciene et all. Avaliação do programa Banco de Alimentos. In: Cadernos de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate. n. 14. Brasília, MDS, 2010.

COSTA, Christiane; MALUF, Renato. Diretrizes para uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. São Paulo: Pólis, 2001.

COSTA, Luciana Assis et all. Capacidade de Resposta de Banco de Alimentos na captação, distribuição e redução de desperdícios de alimentos. Revista Baiana de Saúde Pública, v. 38, n. 1, p. 30-48, jan.-mar. 2014. Disponível em: <<http://inseer.ibict.br>>. Acesso em 10 mar. 2016.

NOVAES, Cláudia dos Reis Lisboa. Segurança Alimentar e Nutricional: um estudo da contribuição do Banco Municipal de Alimentos de Diadema. 112. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada) – USP, São Paulo, 2008.

MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2007.

OLIVEIRA, Juliana Souza et all. Insegurança Alimentar e estado nutricional de crianças de São João do Tigre, no semi-árido do Nordeste. Revista Brasileira de Epidemiologia, a. 12, n. 3, p. 413-423, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.org>>. Acesso em 10 mar. 2016.

RECIFE (MUNICÍPIO). Programa Banco Municipal de Alimentos do Recife. Recife: SDE, 2004.

Universidade Católica de Petrópolis
Centro de Teologia e Humanidades
Rua Benjamin Constant, 213 – Centro – Petrópolis
Tel: (24) 2244-4000
lexhumana@ucp.br
<http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana>



VERDAN RANGEL, Tauã Lima. O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS COMO INSTRUMENTO DE CONCREÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA. Lex Humana, v. 8, n. 2, fev. 2017. ISSN 2175-0947. Disponível em: <http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana&page=article&op=view&path%5B%5D=1263>. Acesso em: 28 Fev. 2017.
