

3 de setembro de 2010.

E.M. nº 010-2010/CONSEA

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), reunido em plenária no dia 25 de agosto de 2010, analisou a conjuntura atual de retomada de negociações comerciais bilaterais envolvendo o país e suas inter-relações com as políticas de segurança alimentar e nutricional em consolidação no Brasil. Em especial, considerou a importância da constituição de uma política comercial externa brasileira que proteja e reafirme as políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil e no mundo, conforme o entendimento alcançado de que a política de negociação comercial brasileira deve assegurar as conquistas realizadas pelo país na promoção do direito constitucional à alimentação.

I - Considerações

Na crise mundial de alimentos em 2008, foi demonstrada a fragilidade dos mecanismos estritamente de mercado no que se refere à garantia da segurança alimentar e nutricional dos países e suas populações. Por outro lado, foi reafirmada a importância do desenvolvimento de instrumentos que assegurem o poder de regulação do Estado no que concerne à oferta, distribuição e consumo de alimentos.

No caso do Brasil, os menores impactos sofridos pelo país com a crise de alimentos de 2008 e a crise financeira de 2009 confirmaram o acerto da estratégia brasileira de garantia da segurança alimentar e nutricional por meio de políticas públicas intersetoriais articuladas de promoção da produção de alimentos pela agricultura familiar e assentados da reforma agrária, da promoção das compras locais de alimentos, da revitalização de instrumentos de regulação do abastecimento alimentar, de promoção de políticas de incentivo e proteção à sociobiodiversidade e de políticas sociais redistributivas. O modelo brasileiro de atuação do Estado na garantia da segurança alimentar e nutricional ganhou reconhecimento internacional e muitas de suas políticas têm servido como referência para outros países e agências internacionais de desenvolvimento e cooperação.

No processo de retomada do papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e social do país, destaca-se a Lei nº. 11.346 (LOSAN), de 15 de setembro de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada. Outro passo importante nesse processo foi a aprovação da Emenda Constitucional nº. 64, de 4 de fevereiro de 2010, que incluiu o direito à alimentação no rol de direitos fundamentais contidos no seu artigo 6º. Mais recentemente, o Decreto nº. 7.272, de 25 de agosto de 2010, instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e

estabeleceu os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, além de regulamentar a LOSAN.

Segundo o artigo 4º, inciso I, da LOSAN, “a segurança alimentar e nutricional abrange a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda”.

A estratégia da intersetorialidade presente na LOSAN, conjugada com a política de aumento do salário mínimo e os programas de transferência de renda, contribuiu de modo decisivo para a criação de ciclos dinâmicos de desenvolvimento local em milhares de municípios brasileiros, fortalecendo a integração nacional, com inclusão social e participação das populações mais vulnerabilizadas e dos grupos sociais historicamente excluídos, e para a estabilidade do abastecimento e do preço dos alimentos, tendo como consequência o controle da inflação e a estabilidade econômica.

De acordo com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), mais de 30 milhões de pessoas migraram de classe social nos últimos anos no Brasil. Segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNDA), cerca de 17 milhões de pessoas saíram da extrema pobreza, das quais 5 milhões são provenientes de áreas rurais. Nesse contexto, o êxodo rural também tem se reduzido. Conforme o CENSO 2006, o aumento de 4,1 milhões para 4,5 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar, que já representa 88% do total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros, expressa a consolidação de um novo modelo de desenvolvimento rural com o aumento da sua produtividade e a ampliação de mais de 30% da renda relacionada ao trabalho dessas famílias.

A Exposição de Motivos do CONSEA nº 004, de 30 de maio de 2008, já expressava que essas políticas foram responsáveis por atenuar no Brasil os impactos da crise alimentar de 2008 “devido à ampliação da produção apoiada em várias políticas públicas, em especial aquelas voltadas para a agricultura familiar (PRONAF e PAA), responsável por cerca de 70% dos alimentos consumidos no país. A estas políticas combinam-se outras das áreas de previdência, assistência social, transferência de renda, alimentação escolar e recomposição do salário mínimo”.

Mesmo com essas importantes conquistas, ainda se faz necessário avançar na criação de novos programas voltados para a segurança alimentar e nutricional no país, destacando-se a necessidade de construção de uma Política Nacional de Abastecimento Alimentar com enfoque na promoção do direito humano à alimentação, conforme proposto pela Recomendação do CONSEA nº 013, de 19 de dezembro de 2005.

Muitos dos avanços citados adquiriram o status de política permanente de Estado com a aprovação da Emenda Constitucional nº 64/2010 que fortalece o conjunto das políticas públicas existentes de segurança alimentar e nutricional e assegura a sua continuidade.

Com a publicação do Decreto nº 7.272/2010, que institui a PNSAN, a atuação do governo brasileiro nas negociações comerciais internacionais deve também ser orientada por esta Política, especialmente pela diretriz estabelecida no seu artigo 3º,

inciso VII, que determina o “apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei no 11.346, de 2006.”

Ademais, a efetiva implementação da PNSAN requer o cumprimento pelo governo brasileiro do seu objetivo expresso no artigo 4º, inciso IV do Decreto nº 7.272/2010, de “incorporar à política de Estado o respeito à soberania alimentar e a garantia do direito humano à alimentação adequada, inclusive o acesso à água, e promovê-los no âmbito das negociações e cooperações internacionais”.

Além do supracitado marco legal nacional sobre segurança alimentar e nutricional, ressaltam-se, ainda, os vários tratados internacionais, reconhecidos pelo governo brasileiro, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 e a Cúpula Mundial de Alimentação, de 1996, que visam garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável de todos os povos.

Por sua vez, as negociações comerciais internacionais, ao assumirem compromissos entre países, relacionados à desgravação tarifária de alimentos e aos condicionantes para atuação dos Estados no âmbito dos programas de compras públicas, investimentos, serviços e propriedade intelectual, podem impactar o desenvolvimento das ações atuais de segurança alimentar e nutricional brasileira.

Diante desses possíveis impactos, torna-se evidente a necessidade de articulação da atuação da política externa com a política nacional, no sentido de promover o direito humano à alimentação adequada. Para isso, é necessário proteger as políticas públicas componentes do SISAN, tais como a de compra local da agricultura familiar e a alimentação escolar, que devem ser excluídas da oferta de negociações internacionais em compras públicas.

Referente às negociações de investimentos, a faculdade do Estado de regular as condições de aquisição e desapropriação de terras no país deve ser assegurada. Devem ser isentos de redução tarifária em negociações comerciais, os produtos estratégicos para a segurança alimentar e nutricional e geração de renda no meio rural, a exemplo do leite ou feijão.

Atualmente, esses produtos são apoiados por um conjunto de políticas públicas de crédito, assistência técnica e seguro agrícola e de preços no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Essas ações representaram um investimento significativo de recursos públicos para que os resultados atuais pudessem ser alcançados. O PRONAF investiu na Safra 2003/2004 o montante de 4,49 bilhões de reais, alcançando o valor de 13 bilhões de reais na Safra 2009/2010. Em 2004, foi investido por meio do PAA o valor de 170 milhões de reais na aquisição de alimentos da agricultura familiar, chegando a, aproximadamente, 724 milhões de reais autorizados para 2010. Quanto ao PNAE, o Governo Federal investiu mais de 1 bilhão de reais em 2004 e autorizou para 2010 o valor de 2,137 bilhões de reais¹, sendo que, no mínimo, 30% desses recursos deverão

¹ O valor de 2010 deverá ser complementado em aproximadamente um bilhão de reais para atender aos reajustes do *per capita* aprovados no início do corrente ano.

ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.

Esses são exemplos de investimentos e conquistas do Estado Brasileiro que devem ser protegidos e promovidos no âmbito de negociações comerciais internacionais, além de outros programas como, por exemplo, o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e o Programa de Garantia de Preços Mínimos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio).

Assim, é importante para a implementação efetiva do direito humano à alimentação adequada, que a política externa do país nas negociações comerciais seja articulada com a estratégia nacional de segurança alimentar e nutricional. É extremamente prejudicial para o modelo de desenvolvimento econômico em curso no Brasil, com crescimento econômico aliado à inclusão social e redistribuição de renda, que ocorra um descolamento entre a política externa brasileira e a estratégia nacional de segurança alimentar e nutricional.

O Brasil tem uma estratégia bem sucedida e mundialmente reconhecida de promoção e garantia da segurança alimentar e nutricional no país. Essa estratégia, que alia desenvolvimento econômico e social, deve ser afirmada, protegida e promovida no âmbito das negociações comerciais internacionais.

Para garantir essas conquistas e avançar, o CONSEA apresenta, a seguir, propostas específicas, bem como destaca a importância de uma orientação da Presidência da República aos órgãos de governo, envolvidos com a implementação da política de comércio exterior brasileira, com destaque para a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), órgão colegiado integrante do Conselho de Governo brasileiro, para que sejam atendidas as recomendações expostas no presente documento.

II – Propostas

Dessa forma, visando tornar efetiva a LOSAN, a PNSAN e o direito constitucional à alimentação, tendo como base as atribuições formalmente conferidas ao CONSEA, vimos, respeitosamente, submeter à Vossa Excelência as seguintes proposições, orientadas pelos enfoques da soberania e da segurança alimentar e nutricional e da promoção do direito humano à alimentação adequada. Espera-se que essas proposições possam ser contempladas como diretrizes da atuação brasileira na área de negociações comerciais com outros países:

1. Excluir de compromissos no âmbito das negociações econômico-comerciais internacionais, empreendidas pelo Brasil, as ações e políticas públicas de segurança alimentar e nutricional que integram o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Essa medida se estende às negociações de bens, serviços, investimentos, compras públicas e propriedade intelectual;
2. Excluir das ofertas brasileiras negociadoras de bens, os alimentos estratégicos e produtos ligados às políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e de fortalecimento da agricultura familiar.

Sugerimos a seguir, o detalhamento e a forma de operacionalização das proposições em questão:

1. Excluir de compromissos no âmbito das negociações econômico-comerciais internacionais, empreendidas pelo Brasil, as ações e políticas públicas de segurança alimentar e nutricional que integram o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Não raramente, as negociações dos tratados de comércio exterior envolvem capítulos temáticos sobre compras governamentais, investimentos, serviços, propriedade intelectual e regras sobre apoios internos, que podem afetar e restringir a capacidade do Estado nacional de implementar as suas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. O estabelecimento de uma cláusula de resguardo horizontal nos acordos internacionais mostra-se fundamental para preservar integralmente a soberania do Estado brasileiro de continuar consolidando e avançando numa estratégia de segurança alimentar e nutricional para o país.

Por essa razão, para que a PNSAN fique resguardada, é necessário que o Brasil passe a incluir, no *caput* dos acordos econômico-comerciais internacionais que sejam negociados, individualmente ou por intermédio do MERCOSUL, uma cláusula horizontal dispondo que:

“Ficam isentas de compromissos internacionais, no âmbito dos tratados econômico-comerciais firmados pelo Brasil e Mercosul, as ações públicas que formalmente integrem as respectivas políticas nacionais de segurança alimentar e nutricional, conforme instituído em suas normativas nacionais”.

2. Excluir das ofertas brasileiras negociadoras de bens, os alimentos estratégicos e produtos ligados às políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e fortalecimento da agricultura familiar.

Faz-se necessário que o Brasil não ofereça, nas negociações comerciais internacionais das quais participa, aqueles produtos que têm uma relação direta com as ações da sua PNSAN, com um destaque especial para aquelas ligadas à produção alimentar e ao fortalecimento da agricultura familiar.

É preciso afirmar, nas negociações comerciais em curso, que nem todos os produtos agropecuários estão sujeitos a serem incluídos nas ofertas para abertura do mercado nacional. Isso significa ter em consideração, na sua atuação negociadora externa, os impactos negativos das medidas liberalizadoras de alguns bens sobre a produção, o emprego e a renda, e sobre a estabilidade de longo prazo da segurança alimentar e nutricional e do desenvolvimento rural nacional.

Apesar da agricultura familiar e das ações integrantes do SISAN não se resumirem a apenas alguns alimentos específicos, há um conjunto de produtos, alimentares e não-alimentares estratégicos, que asseguram a diversidade nutricional e/ou garantem a geração de renda para essas populações, melhorando o seu acesso à segurança alimentar e nutricional. Para esses alimentos e produtos, é indispensável que o Estado possa manter, de forma soberana, a sua margem de política tarifária atual.

Destaca-se que essa margem já é relativamente pequena, especialmente quando se compara àquelas de que gozam os países desenvolvidos para os seus produtos estratégicos. Assim, a preservação da margem tarifária nacional nos produtos, que são

intimamente ligados à segurança alimentar e nutricional e ao fortalecimento da agricultura familiar do Brasil, é fundamental para viabilizar que o Poder Público brasileiro possa ir calibrando, sempre que necessário, as respectivas alíquotas de importação com as suas políticas de desenvolvimento domésticas.

Por essa razão, os produtos ora designados como estratégicos para as ações e políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e fortalecimento da agricultura familiar estão identificados de forma detalhada nos documentos anexos, incluindo os seus respectivos itens e códigos tarifários correspondentes.

Eventuais exceções a essa exclusão geral dos produtos estratégicos devem ser permitidas apenas caso a caso, a depender da negociação específica em questão, mediante a anuência expressa do CONSEA e o cumprimento de eventuais condicionalidades que esse julgue necessárias.

Respeitosamente,



Renato S. Maluf
Presidente do CONSEA

ANEXO I

PRODUTOS ESTRATÉGICOS PARA A POLÍTICA PÚBLICA DOMÉSTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E DE DESENVOLVIMENTO RURAL A SEREM PRESERVADOS NAS NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS DE COMÉRCIO

LISTA DE PRODUTOS:

CEREAIS: arroz, milho, trigo;

PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL: lácteos, mel, carne de ovinos/caprinos;

LEGUMES E HORTALICAS: alho, amendoim, cebola, feijão, mandioca, tomate;

FRUTAS: açaí, cacau, castanha de caju, castanha do Brasil, pêssego, uva (suco e vinho);

PRODUTOS DE EXTRATIVISMO: borracha natural extrativista, juta/malva, carnaúba, sisal, piaçava.

Para se chegar a esses produtos, foram analisados os alimentos e produtos agropecuários não-alimentares que contribuem para o *mix* de custos da agricultura familiar, a principal produtora de alimentos do país, e que são relevantes nas políticas públicas internas de fomento, a exemplo de PAA, PRONAF, PGPAF, PGPM-Bio, etc.

Destaca-se que, para a composição dessa lista, já foram excluídos aqueles produtos que, apesar de serem relevantes nas políticas em questão, o Brasil é estruturalmente exportador líquido há mais de 10 anos ou que não há produção e/ou comércio relevante no resto do mundo.

TABELAS QUE INTEGRAM ESTE ANEXO:

Tabela A: relação de cada produto com a sua “Presença em Políticas Públicas e Participação da Agricultura Familiar”

Tabela B: Especificação dos “Itens Tarifários Correspondentes” a cada um dos produtos referidos.