

Brasília, 11 de julho de 2012

E.M. nº 006-2012/CONSEA

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), reunido em plenária no dia 27 de junho de 2012, discutiu e fez proposições relativas às estratégias de convivência com o Semiárido e os impactos da seca na segurança alimentar e nutricional e a consequente violação do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA) no conjunto da população da região.

O acesso à água potável é um direito humano essencial, como já declarou a Organização das Nações Unidas (ONU). Por ser direito humano, cabe ao Estado realizar de maneira prioritária ações emergenciais e de forma progressiva ações estruturantes para sua garantia. Nesse sentido, o Comentário Geral nº 15 dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais afirma que o consumo de água para toda população e o seu acesso para produção de alimentos, especialmente para agricultores(as) familiares e grupos vulnerabilizados – como povos indígenas e povos e comunidades tradicionais – são dimensões do direito humano à água que mantêm relação com o DHAA e, por isso, devem ser asseguradas de forma adequada, sustentável e permanente pelo poder público.

Apesar de seu enorme potencial produtivo, sabe-se que a região do Semiárido brasileiro tem sido marcada por repetidos períodos de secas cientificamente previsíveis. No entanto, essas recorrências climáticas tem invariavelmente encontrado a região despreparada, pois, as políticas e estratégias dirigidas ao Semiárido foram caracterizadas historicamente por uma visão de combate à seca, ao invés de se pautarem por uma abordagem fundamentada na convivência com o Semiárido. Por um lado, a concepção tradicional, centrada em grandes obras,

assistencialismos e concentração da terra, água e oportunidades, gerou enriquecimento para poucos e miséria para a maioria da população. Por outro, o paradigma da convivência mostra-se capaz de construir um conjunto de ações sustentáveis do ponto de vista social, econômico, cultural e ambiental, aproveitando ao máximo a capacidade produtiva da região – demonstrada, por exemplo, pela quantidade de alimentos regionais adquiridos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

A situação atual de longa estiagem é a maior das últimas três décadas, com previsão de prolongar-se até 2013 de acordo com a Articulação no Semiárido (ASA). Este quadro penaliza de forma ainda mais alarmante a população mais vulnerável, especialmente as famílias que vivem mais isoladas e distantes de suas comunidades de origem, os (as) agricultores(as) familiares, os povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais, e, dentre estes, as mulheres. De acordo com dados da Secretaria Nacional de Defesa Civil já são 1.123 municípios em situação de emergência, correspondendo a uma população de 8.315.403 (oito milhões, trezentos e quinze mil e quatrocentos e três) pessoas em nove estados.

Os impactos nefastos dessa estiagem são, entre outros, o agravamento da insegurança alimentar e nutricional devido à redução da renda familiar, à redução das oportunidades de trabalho, à perda do rebanho, o abandono das atividades produtivas que culminam com o deslocamento das populações rurais e urbanas e a fragmentação familiar decorrente dos processos migratórios. Destacamos, em especial, a queda da produção de alimentos para o autoconsumo e para a comercialização com o consequente encarecimento dos gêneros alimentícios. Além disso, as mulheres sofrem de forma muito mais acentuada os efeitos da seca, uma vez que tendem a ser responsabilizadas por abastecer de água os seus lares, o que implica horas diárias de caminhada, aumentando a sua jornada de trabalho.

No Brasil e no Semiárido, as secas sempre foram oportunidade fértil para as oligarquias aumentarem suas posses de terras e conseguirem, com recursos públicos, obras vultosas e caras para beneficiar suas propriedades e de seus parceiros políticos, e, assim, enraizarem seu poder político à custa da miséria da população. Aliado a este quadro, as secas

expulsam de suas posses e de sua terra natal centenas e milhares de cidadãos e cidadãs do Semiárido.

Esta seca, no entanto, embora ainda mantenha enraizadas muitas destas mazelas e injustiças, se dá num contexto de algumas mudanças significativas que contribuíram para a população historicamente mais atingida tornar-se mais cidadã e empoderada em relação aos seus direitos, tais como:

a) Políticas e programas governamentais e iniciativas da sociedade civil organizada que se disseminam no Semiárido, tornando-o, de certo modo diferente, mais humano, mais adequado à noção de convivência com o clima e suas intempéries;

b) O Programa Bolsa Família, acrescido da Aposentadoria Rural, do Programa de Benefício de Prestação Continuada e do Programa Bolsa Estiagem, que têm desempenhado papel chave na alimentação das pessoas, sem que para isso necessitem de se tornar pedintes;

c) O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que de forma gradativa e na ação sinérgica com a agricultura familiar vêm contribuindo na estruturação das propriedades, na criação e enraizamento dos bancos de sementes crioulas, e nos mais variados processos de armazenamento de grãos e sementes;

d) As linhas de crédito oficiais para a seca, anunciadas e já em implementação inicial, tais como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que têm aumentado a capacidade dos(as) agricultores(as) de resistir e conviver com o Semiárido, manter vivos seus animais e reestruturar suas propriedades. Entretanto, sabe-se que ainda é necessária uma adequação mais radical à realidade do Semiárido em relação ao processo de acesso ao crédito e à assistência técnica e extensão rural destinados à agricultura familiar;

e) O Programa Água para Todos, no âmbito do Brasil sem Miséria, responsável por significativa ampliação do orçamento do Governo Federal destinado ao acesso à água. Esse

programa, que tem como meta a universalização do acesso à água no meio rural, fortaleceu a grande malha de captação de água construída no Semiárido por meio das cisternas de placa, quer sejam elas apoiadas pela Articulação no Semiárido (ASA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Governos Estaduais e Municipais, Fundação Banco do Brasil e vários outros atores e parceiros. Destaca-se também a malha de captação e distribuição de água para produção e dessedentação de animais cuja operacionalização foi iniciada recentemente.

Neste âmbito, este Conselho enaltece a decisão de Vossa Excelência de universalizar o acesso à água para todos os (as) cidadãos(ãs) do Semiárido o que implica, entre outras medidas, na construção de quase 750 mil novas cisternas para consumo humano e reconhece o empenho do Governo Federal na busca da melhoria das condições de vida dessas populações.

Semelhantemente, deve ser registrada a expansão de iniciativas inovadoras das redes de organizações sociais, tais como os múltiplos processos de trabalho desenvolvidos no Semiárido pelos fundos rotativos solidários, bancos comunitários e familiares de sementes crioulas, as variadas experiências de economia solidária que, aos poucos, vão criando as bases para que os (as) agricultores(as) do Semiárido se tornem cada vez mais sujeitos de sua história, por isso, essas experiências da sociedade ainda estão a requerer a transformação de suas experiências exitosas em políticas públicas

Além das iniciativas citadas, há inúmeras experiências de promoção da agroecologia, com a formação de redes de agricultoras e agricultores multiplicadores, construindo de forma coletiva para uma nova concepção e prática de assistência técnica baseadas na troca do saber científico com os saberes populares. Esses processos têm sido implementados especialmente devido à persistência e dedicação de organizações não governamentais, com um apoio histórico das agências de cooperação internacional.

Há, contudo, limites e riscos a serem considerados, dentre os quais o fato da maioria dos programas de sementes do Governo Federal e dos estados ainda promover a distribuição massiva de um número reduzido de variedades de poucas espécies, desenvolvidas pelas empresas

de pesquisa produzidas em sistemas agroquímicos e dependentes de agrotóxicos, não adaptadas à diversidade do Semiárido. Estes programas vêm provocando erosão genética do valioso patrimônio das sementes crioulas na região. Além disso, percebe-se que as estruturas de abastecimento estatais de grãos e sementes estão fragilizadas.

De acordo com as proposições aprovadas na 3ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizada em julho de 2007, reafirmamos que, para o Consea, as ações como a transposição do Rio São Francisco não fazem parte da estratégia de convivência com o Semiárido, pois compõem outro modelo de desenvolvimento caracterizado pela produção voltada para a exportação e pela concentração de terras dos perímetros irrigados. Aliado (a) a essas razões, tal política não promove a soberania alimentar, uma vez que beneficia a ampliação do plantio de cana-de-açúcar e não de alimentos para consumo interno.

Manifestamos, ainda, preocupação com a implantação das cisternas de polietileno visto que não fazem parte das tecnologias sociais desenvolvidas localmente, possuem um custo maior que a da cisterna de placa, não geram renda local no processo de construção em função da pronta entrega (acho que essa frase poderia ser recortada daqui e inserida depois da parte que fala: “apresentam dificuldades em sua manutenção”, não possuem resistência para seu transporte nas estradas da região, apresentam dificuldades em sua manutenção, além do registro de aumento de temperatura da água nelas depositadas. Por isso, defendemos a realização de estudos sobre a efetividade desta ação, em comparação com os resultados já comprovados das cisternas de placa.

Este Conselho reconhece a ampliação do leque de ações do Governo Federal voltadas para o Semiárido nos últimos anos, no entanto, em nível local, verificam-se fragilidades na sua operacionalização, muitas vezes relacionadas às dificuldades dos estados e municípios.

Neste contexto, buscando-se ampliar e universalizar as políticas de convivência com o Semiárido promotoras do desenvolvimento sustentável, assim como criar e dinamizar outras que são ainda embrionárias, este Conselho recomenda:

- 1) Fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) para que este sistema se consolide na região do Semiárido e possa:

- a. Promover a articulação e integração das ações governamentais das três esferas de governo e a construção de Planos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais, garantindo o exercício interdependente dos direitos fundamentais desta população – terra e território, água, alimentação, saúde, educação;
 - b. Estabelecer estratégias de garantia do acesso prioritário da população do Semiárido às políticas públicas essenciais já existentes de forma integrada e progressiva, com a responsabilização dos (as) prefeitos (as) e governadores (as), dos respectivos municípios e estados.
 - c. Promover a efetiva participação da sociedade civil, com igualdade de gênero, no processo de elaboração, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas e o diálogo permanente com o governo.
- 2) Implementação da política de reforma agrária e de regularização fundiária adequada à realidade do Semiárido e que inclua os povos indígenas, quilombolas, comunidades de fundo de pasto e demais povos e comunidades tradicionais, pois é impossível conviver com o Semiárido sem acesso à terra e território e, deve ser ressaltado, no Semiárido, a maior parte da população vive ainda sem terra ou em parcelas minúsculas;
- 3) Estabelecimento de ações específicas para o Semiárido de acesso à moradia digna para a população rural, pequenos aglomerados urbanos e populações difusas, visando à garantia de infraestrutura adequada para a construção e abastecimento de cisternas e captação da água da chuva;
- 4) Universalização do saneamento básico para a população rural;
- 5) Regularização fundiária no meio rural e urbano, principalmente para as famílias sem terra, os povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, por meio do reconhecimento de direitos territoriais e da ampliação da política de desapropriação de terras improdutivas;
- 6) Revisão da legislação de repasse de recursos para organizações e redes da sociedade civil, propiciando instrumentos mais ágeis para uma gestão estável e fluxo financeiro sem interrupções em reconhecimento ao trabalho estruturante e pedagógico que acompanha as ações de construção de tecnologias sociais dessas organizações;
- 7) Implantação de uma política de agroecologia e de convivência centrada na cultura do estoque da água, do alimento e da semente e a adequação das medidas do Plano de Safra da Agricultura Familiar por meio das seguintes ações:
 - a. A universalização das experiências de captação e democratização da água do Governo Federal e das organizações da sociedade civil, com empoderamento das mulheres, em seus vários usos: água de consumo humano, de produção e dessedentação animal, águas comunitárias e de emergência, segundo as propostas contidas na Exposição de Motivos nº 011/2008 aprovada na Plenária deste Conselho realizada em 5 de setembro de 2008 em Recife, na comemoração do centenário de Josué de Castro;

- b. A implementação das adutoras – ou serviços de água – em municípios previstos no Atlas de Águas do Nordeste da Agência Nacional de Águas (ANA), dando prioridade àqueles considerados emergenciais, demandados pela sociedade civil;
- c. A assistência técnica agroecológica e de convivência voltada para a valorização dos conhecimentos dos(as) agricultores(as) e a criação de um processo sistemático de estoque de alimentos para as pessoas (grãos, hortas, quintais produtivos, conservação) e para os animais (silagem, fenação, conservação da caatinga e outras modalidades);
- d. A dinamização e apoio aos bancos de sementes crioulas com infraestrutura de beneficiamento, armazenamento e transporte, recursos para gestão comunitária, intercâmbios, feiras, sistematização de experiências e assessoria técnica, como iniciativas propulsoras da conservação da biodiversidade e da autonomia e organização dos(as) agricultores(as);
- e. A priorização do uso de sementes crioulas nas ações do Programa Brasil sem Miséria, reconhecidas recentemente em pesquisa da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) com potencial de adaptação às condições edafoclimáticas locais;
- f. A ampliação de ações do PAA, especialmente da modalidade operada pelas comunidades e suas organizações e dos recursos específicos para sementes crioulas, com preço justo e que não comprometam o acesso dos(as) agricultores(as) que já trabalham com outras modalidades do PAA;
- g. O apoio logístico às feiras populares (transporte, embalagem, entre outros), com especial destaque às feiras agroecológicas e de produtos orgânicos para comercialização direta dos alimentos provenientes da agricultura familiar e da agricultura urbana e periurbana, com os meios necessários para o seu reconhecimento como equipamentos públicos de alimentação e nutrição (Epan). É necessário também o seu reconhecimento como espaço estratégico de troca de saberes, de dinamização de circuitos curtos de mercado, de interação com os(as) consumidores(as) e incentivo à agroecologia, economia solidária e cultura popular, conforme deliberação da 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em novembro de 2011;
- h. A disponibilização de informações para os conselhos de políticas públicas sobre prognósticos meteorológicos e sobre as ações que estão sendo desenvolvidas para permitir o monitoramento e controle social;
- i. A proteção da cobertura vegetal e da biodiversidade, a recuperação de nascentes e a proteção da caatinga;
- j. A proteção do material genético dos rebanhos já adaptados ao Semiárido;
- k. A ampliação das iniciativas de pesquisas sobre tecnologias e modos de vidas no Semiárido, em especial voltados para melhorar a qualidade de água.

- 8) Fortalecimento das ações voltadas a grupos populacionais em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional, inclusive em áreas urbanas, não alcançados pelos programas públicos e invisíveis para muitos governos;
- 9) Ampliação do acesso dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, que sofrem discriminação institucional de alguns governos locais, às políticas públicas por meio de:

- a. Promoção de ações participativas de diagnóstico, reflexão e planejamentos dos povos indígenas;
- b. Fomento das iniciativas dos povos indígenas de convivência com o Semiárido;
- c. Fortalecimento da Rede de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Indígena no Semiárido;
- d. Fortalecimento das ações da Fundação Nacional do Índio (Funai) relacionadas à promoção do etnodesenvolvimento e ao direito humano à alimentação adequada e saudável;
- e. Disponibilização de tecnologias de convivência com o Semiárido existentes na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) como as cisternas produtivas, barragens subterrâneas e de salvação, tecnologias de criação de caprinos e ovinos e recursos genéticos adaptados;
- f. Fortalecimento das ações de atenção à saúde e segurança alimentar e nutricional nos distritos sanitários especiais indígenas, com especial atenção às questões do saneamento e monitoramento da qualidade da água para consumo humano;
- g. Fomento das práticas indígenas de produção de alimentos destinados à alimentação escolar indígena;
- h. Continuidade e fortalecimento do Programa Carteira Indígena;
- i. Valorização do conhecimento tradicional indígena de convivência com o Semiárido e das ações que preservem os recursos naturais e promovam o uso sustentável do Semiárido.

- 10) Garantia de afirmação da cidadania e autonomia política e econômica das mulheres por meio de programas e políticas que visem à igualdade de gênero e da inserção do recorte de gênero nos programas e políticas universalistas, em reconhecimento à sua posição estratégica na garantia da segurança alimentar e nutricional, na provisão, gerenciamento e proteção da água e a seu papel nos processos de transição agroecológica no Semiárido;
- 11) Preservação e desconcentração dos recursos hídricos, com proibição de privatização das fontes de água, bem como a revisão da política de irrigação que demanda recursos públicos e constrói canais para grandes empresas, mas não abastece as populações com necessidades básicas de consumo humano. É preocupante que sejam utilizados processos de irrigação predatórios da água, enquanto milhares de pessoas não tem acesso a esse bem;
- 12) Construção e implementação de medidas e ações de adaptação às mudanças climáticas, uma vez que o Semiárido será umas das regiões mais afetadas pelo aquecimento global, de acordo com a Exposição de Motivos nº 008/2009 deste Conselho;
- 13) Revitalização do Plano Nacional de Combate à Desertificação e efetivação de suas ações por meio, principalmente, da elaboração dos Planos Estaduais e de um piso de proteção para a produção sustentável para não exaurir o solo, não degradar o Semiárido e evitar a consequente desertificação;

- 14) Fortalecimento das políticas de convivência com o Semiárido que sejam mais sustentáveis, com medidas preventivas e de longo prazo, incluindo sistemas de alerta, planos de gestão de riscos e de adaptação às mudanças climáticas;
- 15) Capacitação dos atores (gestores(as), agricultores(as) familiares, nutricionistas) envolvidos nos mercados institucionais (PAA e PNAE) no sentido de alinhar a demanda e a oferta de alimentos com especial atenção às mulheres;
- 16) Expansão das políticas de educação alimentar e nutricional (EAN) a partir de projetos como Educando com a Horta Escolar, e universalização do acesso à água nas escolas;
- 17) Saneamento das bacias hidrográficas.

As propostas apresentadas, certamente, prepararão o Semiárido para a convivência harmoniosa com seu clima e sua realidade.

Sabemos, no entanto, que medidas emergenciais são urgentemente necessárias para se fazer frente à situação de sofrimento em que se encontram os cidadãos e as cidadãs do Semiárido neste momento. Essas medidas devem ter o foco no empoderamento e no fortalecimento da cidadania das comunidades. As políticas devem promover o envolvimento da população e o desenvolvimento sustentável local inclusivo com forte componente de participação social.

Assim, propomos:

- 1) Continuidade e ampliação do abastecimento das cisternas com água tratada, distribuída gratuitamente pelas empresas públicas estaduais e municipais de abastecimento de água e/ou Exército, na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável e da segurança alimentar e nutricional;
- 2) Abastecimento das cisternas calçadão e outros instrumentos de armazenamento de água visando fundamentalmente a dessedentação animal;
- 3) Limpeza de aguadas, açudes e cisternas, bem como a garantia da qualidade da água fornecida pelos carros pipas, de acordo com a Portaria n.º 518, de 25 de março de 2004 do Ministério da Saúde;
- 4) Rastreamento dos carros pipas pela Defesa Civil e pelo Exército de modo a erradicar o seu uso político;
- 5) Criação de um amplo programa de escavação de pequenos barreiros (familiares);

- 6) Desburocratização do processo de liberação dos créditos especiais para a seca, com ampliação dos valores do Pronaf B e humanização do atendimento;
- 7) Efetivação do Sistema Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para que seja sistemática, constante e processual, em moldes e metodologias agroecológicas, que resgatem e respeitem os saberes dos(as) agricultores(as) e com eles construam os novos conhecimentos necessários para a mudança da realidade do Semiárido, com destaque para a conclusão do processo de chamadas de Ater do Semiárido;
- 8) Ampliação do tempo do Garantia Safra para 10 meses às famílias do Semiárido;
- 9) Ampliação da segurança energética de baixo custo e originada em tecnologias sociais sustentáveis e locais;
- 10) Aumento da agilidade no início das ações emergenciais em municípios que decretaram situação de emergência;
- 11) Realização de busca ativa das famílias que ainda não estão incluídas no Cadastro Único para garantir o acesso destas às ações emergenciais;
- 12) Efetivação do controle social no âmbito estadual e municipal e fortalecimento da coordenação em nível local para que este abastecimento, feito enquanto direito e com recursos públicos, não se torne instrumento de manipulação política e de enriquecimento ilícito;
- 13) Maior participação dos governos estaduais em colaboração ao Governo Federal;
- 14) Inclusão de representantes dos Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional e dos povos indígenas nos Comitês Estaduais de Combate à Seca, dos Conselhos Municipais nos Comitês Municipais e do Consea Nacional e Ministério do Meio Ambiente (MMA) no Comitê Integrado de Combate à Estiagem.

Diante das razões expostas acima e da necessidade de fortalecimento do processo de coordenação intersetorial das políticas recomendadas, este Conselho propõe a construção participativa de uma Política Nacional de Convivência com o Semiárido, de caráter permanente, cujos elementos estão contidos ao longo desta Exposição de Motivos e no documento elaborado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) intitulado “Ações do Governo Federal para a Promoção da Convivência com o Semiárido” preparado para esta Plenária, e que pode servir de modelo para outras regiões e biomas do país.

Respeitosamente,


Maria Emília Lisboa Pacheco
Presidenta do CONSEA