

Brasília, 27 de setembro de 2017.

**E.M. nº 002-2017/CONSEA**

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), reunido em Plenária no dia 27 de setembro de 2017, debateu e fez recomendações relativas ao tema “Agricultura Familiar e Compras Públicas”, com o objetivo de contribuir com as políticas públicas que fortalecem a produção da agricultura familiar e camponesa, dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais<sup>1</sup> e assentados da reforma agrária, ao tempo que promovem a soberania e a segurança alimentar e nutricional no país.

A trajetória brasileira no campo da segurança alimentar e nutricional vem sendo construída ao longo de décadas, com a participação ativa e informada da sociedade civil, sob a primazia da alimentação adequada e saudável como um direito humano. A agenda que o CONSEA defende está ancorada por paradigmas que promovem os sistemas locais de produção e consumo de alimentos baseados na agricultura familiar e camponesa, os sistemas agroecológicos que respeitam a sociobiodiversidade; que articulam conhecimentos tradicionais e técnicos e que consideram as especificidades dos biomas e sua base genética; que valorizam a produção de alimentos realizada pelos indígenas, povos e comunidades tradicionais; que utilizam os insumos e as fontes de energia disponíveis localmente e que contemplam as especificidades de gênero e da sociedade pluriétnica brasileira.

---

<sup>1</sup>De acordo com o Decreto nº 8.750/2016, que trata da composição do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), são povos e comunidades tradicionais: comunidades quilombolas, povos e comunidades de matriz africana e de terreiro, povos ciganos, pescadoras e pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros e benzedoras, ilhéus, raizeiras e raizeiros, geraizeiras e geraizeiros, caatingueiras e catingueiros, vazanteiras e vazanteiros, veredeiras e veredeiros, apanhadoras e apanhadores de flores sempre vivas, pantaneiras e pantaneiros, morroquianas e morroquianos, povo pomerano, catadoras e catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiras e retireiros do Araguaia, comunidades de fundo e fechos de pasto, ribeirinhas e ribeirinhos, cipozeiras e cipozeiros, andirobeiras e andirobeiros, cablocas e caboclos.

O Brasil ganhou projeção internacional devido a sua trajetória bem sucedida na redução da fome e, em particular, pelas políticas e programas que combinam o fortalecimento da agricultura familiar a partir das compras públicas e a promoção da alimentação escolar, associadas a uma rede de proteção social que inclui política de transferência direta de renda associada a políticas de saúde e educação, benefícios de prestação continuada (BPC) e a previdência social. Esta proeminência influenciou o debate internacional, ampliando conceitos, as agendas dos organismos internacionais e inspirou diversos países em desenvolvimento a elaborar políticas e programas similares. O Programa Mundial de Alimentos (PMA) e a FAO, por exemplo, têm lançado documentos e realizado diversas atividades para promover as compras públicas da agricultura familiar a partir das lições das iniciativas brasileiras. Ademais, atualmente muitos países africanos possuem programas de alimentação escolar que foram, em alguma medida, inspirados pela experiência brasileira.

A agricultura brasileira se caracteriza pela presença de um amplo contingente de unidades produtoras que compõem o que conhecemos como agricultura familiar e camponesa. Os dados nacionais agregados disponíveis sobre o segmento da Agricultura Familiar datam do Censo Agropecuário realizado em 2006<sup>2</sup> pelo IBGE. Segundo este censo, a agricultura familiar é numericamente majoritária em relação às unidades patronais, totalizando 84% do total de estabelecimentos agrícolas, com predominância na região Nordeste (50%) seguida pela região Sul (19%), Sudeste (16%), Norte (10%) e Centro Oeste (5%). Possui cerca de 4,4 milhões famílias agricultoras, o que soma em torno de 14,4 milhões de pessoas e responde por 7 em cada 10 postos de trabalho rural (74% das ocupações no campo). Ocupa uma fração minoritária da área total (24%) em relação à agricultura patronal e estima-se que contribui com 38% no valor bruto de toda a produção agrícola do país, o que corresponde a 54 bilhões de reais. Os agricultores e agricultoras familiares, mesmo com as restrições enfrentadas no acesso à terra e na obtenção do crédito agrícola, além de outros entraves burocráticos, têm papel central na produção dos alimentos saudáveis consumidos pelo povo brasileiro, constituindo um setor fundamental da base produtiva, econômica e social do Brasil.

Praticamente a totalidade da produção da agricultura familiar é destinada ao mercado interno e estima-se que 70% dos alimentos disponíveis no Brasil são produzidos pelo setor, o

---

<sup>2</sup> O Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017, sob responsabilidade do IBGE, vai iniciar a coleta de dados a partir de outubro de 2017.

que a coloca em um papel central para a garantia da segurança alimentar e nutricional do país. O quadro 1 abaixo apresenta os percentuais, por tipo de alimento produzido pela agricultura familiar, consumidos internamente e demonstra a dimensão e importância do segmento na economia e na segurança alimentar e nutricional do país.

<b>Quadro 1: Participação da agricultura familiar na produção de alimento, 2006</b>									
Mandioca	Feijão	Milho	Café	Arroz	Trigo	Leite	Suínos	Aves	Bovinos
87%	70%	46%	38%	34%	21%	58%	59%	50%	30%

Fonte: Censo Agropecuário 2006, IBGE.

A agricultura familiar e camponesa é o setor que promove um modelo de produção de alimentos saudáveis e diversificados tão necessário ao enfrentamento da epidemia da obesidade e suas consequências à saúde da população. O crescimento acelerado, em praticamente todos os países do mundo, de doenças crônicas não transmissíveis evidencia o papel crucial dos sistemas alimentares que tenham como objetivo primordial a produção sustentável de alimentos saudáveis. As maiores causas de adoecimento e morte no Brasil e no mundo têm a qualidade da alimentação como fator de risco. Ressalta-se que a agricultura patronal tem como foco principal a produção de grãos destinados à ração animal e matéria-prima da indústria de alimentos ultraprocessados, produtos para os quais se acumulam evidências que correlacionam o seu consumo às diferentes formas de má nutrição, tais como anemias e hipovitaminoses, excesso de peso, alguns tipos de câncer e outras doenças crônicas, estando, portanto, relacionada com a insegurança alimentar da população. Além disso, o agronegócio está associado a uma maior destruição da natureza, impacto no aquecimento global e a conflitos agrários com graves violações de direitos humanos no Brasil e no mundo. Assim, a produção diversificada da agricultura familiar e a adoção de um modelo agroecológico não é apenas sustentável do ponto de vista ambiental e social, mas também é imprescindível à promoção da saúde das populações.

O quadro 2 demonstra o dinamismo da agricultura familiar e camponesa nas estatísticas da atividade rural brasileira. Apesar de ocupar menos de um quarto da área de cultivo a agricultura familiar emprega mais pessoas, apresenta maior ganho de produtividade, gera mais renda por hectare e constitui a base econômica de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes. Estima-se que contribui com 9% do produto interno bruto nacional e absorve 40% da população economicamente ativa do país.

<b>Quadro 2: Indicadores do Campo Brasileiro</b>	<b>Agricultura Familiar</b>	<b>Patronal</b>
Área Ocupada		75,7%
Mão de obra ocupada no campo	78,8%	21,2%
Ganho de produtividade 1996-2006	61%	47%
Participação no PIB nacional (2005)	9,0%	18,9%
Valor médio da produção em relação à área total (em R\$ 1,00)	677/ha	358/ha
Valor médio da produção em relação à área aproveitável (em R\$ 1,00)	792/ha	447/ha

Fonte: Censo Agropecuário 2006. IBGE

Este desempenho positivo é resultado da luta e da determinação de milhões de agricultores familiares que levaram ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o setor, elaboradas com ampla participação da sociedade civil, como o Programa de Aquisição de Alimentos (Paa) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), que, a partir da Lei 11.947/2009, estabeleceu que, no mínimo, 30% dos recursos financeiros do Pnae transferidos pelo Fnde, às entidades executoras (prefeituras e secretarias estaduais de educação) devem ser investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente de agricultores familiares e/ou suas organizações. Ressalta-se neste conjunto de políticas públicas o crescimento dos recursos do orçamento federal para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que, no período de 2012 a 2016, passou de R\$ 3,4 bilhões para R\$ 6,5 bilhões; para 2017, o orçamento autorizado é de R\$ 8,2 bilhões. Outra atividade crucial ao desenvolvimento do setor é a Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), que, para além de levar informação e orientação técnica, promove a melhoria da renda e da qualidade de vida no campo, pois promove a inclusão produtiva abrindo novas possibilidades de comercialização da produção. Em 2014, foi criada a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater), por meio do Decreto 8.252/2012, como uma entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e de interesse coletivo e de utilidade pública.

Em outubro de 2013, foi lançado o Plano Brasil Agroecológico, com o objetivo de estimular e ampliar a produção agroecológica e aumentar a oferta de alimentos saudáveis à população brasileira. O Plano, instrumento de planejamento, gestão e execução da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), instituída em 2012 pelo Decreto 7.794, o qual em sua versão atualizada em 2017, articula ações de dez ministérios, incluindo suas unidades setoriais e entidades vinculadas, em torno de programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica. São 185 iniciativas,

distribuídas em 29 metas e organizadas em seis eixos estratégicos: produção; uso e conservação de recursos naturais; conhecimento; comercialização e consumo; terra e território; e sociobiodiversidade. Para garantir sua efetividade, foram criadas instâncias de gestão e coordenação: a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Cnapo), composta por governo e sociedade civil, e a Comissão Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo), instância de governo que faz o monitoramento e o acompanhamento da implementação do Plano.

Ressalta-se, portanto, o protagonismo dos movimentos e das organizações sociais brasileiras no processo de construção das políticas públicas no Brasil, que adotaram uma definição de agricultura familiar e camponesa como uma categoria agregadora de direitos e como identidade política unificadora de uma diversidade de unidades familiares no campo. Merecem destaque as lutas das mulheres rurais por acesso aos direitos, pela construção de espaços de autonomia e reconhecimento do seu papel protagonista neste movimento.

Por estas razões, as políticas públicas de apoio à produção e compras públicas de alimentos diretas da agricultura familiar têm muita relevância no cenário nacional. Por um lado, os investimentos públicos neste setor aumentam a produção de alimentos, em simultâneo à geração de empregos e renda para essas famílias, e dinamizam a economia local. De outro, amplia a oferta de uma alimentação de qualidade nos serviços públicos, tais como escolas, hospitais e entidades assistenciais. Daí resulta a importância crucial deste segmento em tempos de crise econômica e recessão e volatilização de preços no cenário global.

O Programa de Aquisição de Alimentos (Paa), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a Política Nacional de Assistência Técnica (Pnater) têm se distinguido no combate à fome e a pobreza, em particular nas áreas rurais, mas que repercutem no contexto nacional como um todo. Nesse sentido, o plenário do Consea apontou a necessidade de reafirmar essas políticas públicas, fundamentais para a permanência do Brasil fora do mapa mundial da fome, uma vez que a manutenção dessa posição depende do fortalecimento dessas políticas, sobretudo neste cenário de crise econômica.

### **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) se destaca como uma política estratégica do Governo Federal que contribui para o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalece a agricultura familiar e camponesa. O programa utiliza mecanismos de comercialização para aquisição direta de alimentos de agricultores familiares,

assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e povos e comunidades tradicionais ou de suas organizações para a formação de estoques estratégicos ou oferta de alimentação saudável à população em maior vulnerabilidade social, por meio de entidades da rede socioassistencial, dos restaurantes populares, bancos de alimentos, cozinhas comunitárias e ainda para composição de cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal.

O PAA é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e executado por meio de seis modalidades: 1. Compra com Doação Simultânea (PAA CDS), 2. Incentivo à Produção e Consumo de Leite (PAA Leite), 3. Compra Direta (PAA CDAF), 4. Formação de Estoque (PAA FE), 5. Aquisição de Sementes (PAA Sementes) e 6. Compra Institucional (PAA CI). O MDS apoia a execução das modalidades PAA CDS, PAA Leite, PAA CDAF, PAA Sementes e PAA CI, a partir de parcerias estabelecidas com a CONAB, por meio de Termo de Execução Descentralizada, e com governos municipais e estaduais por meio de convênios, e, mais recentemente, por meio de Termos de Adesão.

O CONSEA monitora com especial interesse a modalidade Compra com Doação Simultânea (PAA CDS), considerando que ela articula e aproxima a produção da agricultura familiar com as demandas locais de provimento alimentar para entidades socioassistenciais, além de promover o desenvolvimento da economia local. Além disso, o PAA CDS consegue alcançar os agricultores e agricultoras familiares menos estruturados e mais empobrecidos, que sequer acessam o Pronaf. Essa é uma modalidade que permite uma aquisição mais diversificada de alimentos e que contribui para a organização dos produtores familiares e também permite o acesso de grupos como as mulheres, a partir de sua produção nos quintais produtivos, povos indígenas e de comunidades tradicionais. O PAA CDS permite a aquisição de alimentos *in natura* ou processados e a aquisição de orgânicos é fomentada, sendo possível um acréscimo de até 30% no preço em relação ao valor pago para o alimento convencional. Mulheres, assentados e povos e comunidades tradicionais são público prioritário para o PAA.

O orçamento do PAA vem sofrendo cortes significativos nos últimos anos, o que já levou a uma redução de cerca de 75% do número de agricultores atendidos. Em 2012, o Programa chegou a executar R\$ 800 milhões, tendo atendido 180 mil agricultores. Até 2015 o PAA vinha atendendo cerca de 100.000 famílias agricultoras ao ano. Em 2016, face ao contingenciamento orçamentário na ação, esse número já foi reduzido para 75.000 famílias. Com o orçamento autorizado para 2017 (R\$ 318,6 milhões) havia uma expectativa de se atender 55.000 famílias, considerando a média anual de R\$ 6.000,00 por família/ano vigente. Entretanto 52% do orçamento autorizado para 2017 está contingenciado e o com valor atualmente disponível (R\$ 150 milhões) só é possível atender apenas 25 mil agricultores

familiares, o que representa apenas 25% da média histórica de execução do Programa, praticamente inviabilizando a sua continuidade. Mais grave ainda é a previsão registrada no PLOA de 2018 com um orçamento de apenas R\$ 750 mil reais para a execução do programa no MDS (modalidades PAA CD, PAA CDAF e PAA Sementes), o que representa um corte de 98% em relação ao orçamento autorizado para 2017. Esse valor permitiria atender somente 125 agricultores, o que na prática significa a extinção do programa, conforme vem sendo divulgado pela mídia e por diversos movimentos sociais.

Em tempos de crise econômica e de forte seca que atinge a região Nordeste, região esta que recebe 60,4% dos recursos do PAA, há que se destacar a importância social do programa, na medida em que 98% do orçamento do PAA são aplicados em recursos destinados diretamente aos agricultores familiares ou suas cooperativas. Portanto, configura-se em ação governamental de baixo custo operacional e que aumenta diretamente a renda das famílias, dinamizando as economias locais e fornecendo alimentos gratuitamente às entidades que atendem populações em situação de vulnerabilidade social. Dados do MDS estimam que para cada R\$ 1 milhão reduzidos no PAA, deixam de participar do programa 170 famílias de agricultores familiares, 25 entidades receptoras de alimentos (11 entidades da rede socioassistencial, 10 escolas e 4 equipamentos públicos como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos) e 21,5 mil famílias em vulnerabilidade consumidoras destes alimentos.

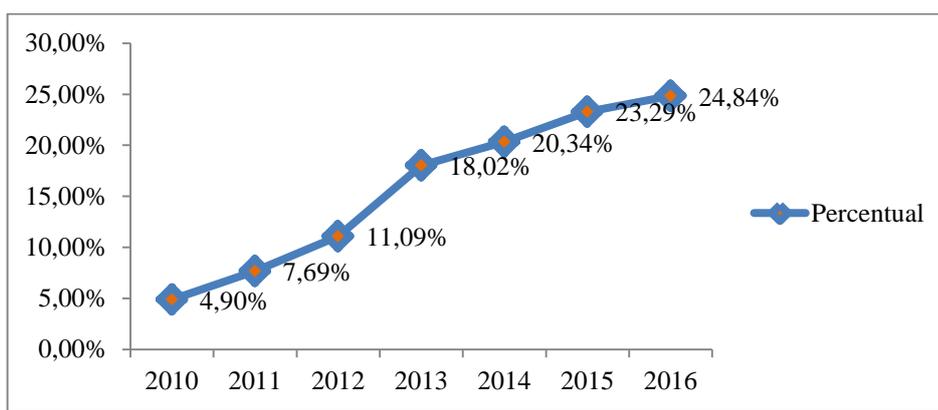
### **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), uma das mais longevas políticas públicas do campo da segurança alimentar e nutricional, provê a alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O orçamento do Pnae para 2017 totaliza R\$ 4,146 bilhões, para o atendimento de 41 milhões de estudantes.

Além de ser considerado um dos maiores programas na área de alimentação escolar no mundo, o Pnae incentiva a produção da agricultura familiar. Um mecanismo inovador foi introduzido nesta política pública a partir da aprovação da Lei 11.947/2009 que estabeleceu, no seu §1º do art. 14, a destinação obrigatória de pelo menos 30% dos recursos financeiros do Pnae para a aquisição de produtos diretamente da agricultura familiar, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária e as comunidades tradicionais quilombolas e indígenas. Até 2016 este percentual alcançou 24% (cerca de 850 milhões de reais) dos recursos federais do Programa dispendidos com a aquisição direta de agricultores familiares e/ou suas

organizações, não atingindo, portanto, a previsão legal mínima de 30%. Ressalta-se que a partir de 2010, primeiro ano da obrigação estabelecida na Lei nº 11.947/2009, a participação da agricultura familiar no programa tem crescido em volume de recursos.

**Gráfico 1: Evolução do percentual de investimento dos recursos do Pnae na aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar, segundo total de recursos repassados pelo Fnde.**



Fonte SIGPC/Fnde, 2017.

Cabe registrar que, de acordo com compromissos assumidos pelo Fnde no âmbito do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (II Plansan), até o ano de 2019 30% dos recursos financeiros repassados à conta do Pnae às entidades executoras, ou seja R\$ 1,2 bilhão, devem ser direcionados para compra de alimentos diretamente da agricultura familiar.

Quando se analisa os tipos de alimentos que estão sendo comprados da agricultura familiar evidencia-se que há predominância de “frutas e derivados” e “hortaliças e derivados”, demonstrando a importância da estratégia da convergência de duas políticas públicas – agricultura familiar e alimentação escolar – e a concomitante promoção da alimentação adequada e saudável dos escolares. Tais resultados contribuem para as diretrizes do programa, que preveem a promoção da oferta de alimentos frescos e diversificados, o respeito à cultura alimentar e o apoio ao desenvolvimento sustentável por meio da compra de gêneros alimentícios em âmbito local.

O CONSEA acompanha sistematicamente o Pnae, com participação ativa na formulação da mencionada Lei 11.947/2009, e participa do programa com uma conselheira titular e suplente que o representa no Grupo Gestor e Consultivo do Pnae, instância de articulação institucional e participação dos movimentos sociais e organizações da sociedade

civil. O CONSEA ressalta a importância deste espaço de participação social, monitoramento e de produção de inovações nesta política pública.

### **O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**

O Pronaf foi instituído em 1996, a partir do Decreto 1.946/1996. A intenção era dotar o agricultor familiar, de um mecanismo de crédito, com custo reduzido, que pudesse mitigar a histórica marginalização deste público das políticas públicas de crédito rural. Seus principais objetivos estavam voltados ao fortalecimento da oferta de créditos às baixas taxas de juros, cujo anseio principal era aumentar a capacidade produtiva, a geração de emprego e a melhoria da renda dos segmentos rurais constituídos por agricultores familiares.

O Pronaf constitui-se num marco histórico das políticas públicas para a agricultura familiar que até então estava excluída de ações específicas ao setor, muito embora o sistema de crédito advindo com o programa ainda é inacessível aos agricultores e agricultoras vulneráveis economicamente. Ao longo dos seus 20 anos de existência, o Pronaf já financiou mais de R\$ 100 bilhões em crédito e contribuiu para o aumento da produção da agricultura familiar, mesmo que tenha acumulado também muitas críticas por suas deficiências e possíveis efeitos indesejáveis<sup>3</sup>.

Em que pese a necessidade de aperfeiçoamento no programa são inúmeras as evidências da imprescindibilidade desta política de crédito específica para a agricultura familiar, dada sua importância na produção rural brasileira, os efeitos positivos nos municípios e a na economia nacional.

Entretanto, historicamente, o Estado brasileiro dispensa tratamento desigual aos segmentos do agronegócio e da agricultura familiar. Para tal constatação basta observar a evolução do orçamento destinado ao Plano Safra da agricultura patronal, que saltou de R\$ 8,5 bilhões na safra de 1999/2000 para R\$ 156 bilhões em 2014/2015, em comparação a um investimento bem inferior ao Plano Safra da agricultura familiar, que saltou no mesmo período de R\$ 3,3 bilhões para R\$ 21 bilhões.

A partir de 2017, o Plano Safra passou a ser formulado com metodologia plurianual, sendo que, para o período 2017-2020, tem previsão de R\$30 bilhões para o crédito rural destinado à agricultura familiar.

---

<sup>3</sup>AQUINO, J.R.; SCHNEIDER, S. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 53-81.

### **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater)**

A Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), instituída pela Lei 12.188/2010, foi construída de forma participativa, em articulação com diversos setores do governo federal, ouvidos os governos estaduais e suas instituições, assim como os segmentos da sociedade civil, lideranças das organizações de representação dos agricultores familiares e dos movimentos sociais comprometidos com esta questão e visando atender as demandas das famílias que vivem e produzem em regime de economia familiar, seja na agricultura, na pesca, no extrativismo, no artesanato ou em outras atividades rurais. Cabe lembrar que a Ater é a “porta de entrada” de várias outras políticas públicas de inclusão social e produtiva para o meio rural, como o PAA, Pnae, Bolsa Verde, Bolsa Família, crédito entre outros.

Considerando que o modo de vida e trabalho rural apresenta grande diversidade social, cultural, de ecossistemas e biomas, os diferentes os serviços de Ater adotam diferentes metodologias, o que é possível por meio de chamadas públicas específicas, a exemplo das chamadas de agroecologia, extrativistas e mulheres, entre outras.

Os números apresentados pela PLOA 2018, ao serem analisados pelo CONSEA, trazem profunda preocupação por preverem para a Ater um corte orçamentário de 85,2%, quando comparados com o exercício anterior, reduzindo o orçamento de R\$ 257 milhões para R\$ 34,2 milhões. Se considerarmos como referência o aplicado para 2015, isto é R\$ 800 mil, este corte é mais drástico ainda, com 95,71%.

### **Normas sanitárias para a produção de base familiar e artesanal**

As normas e a legislação do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) do país são preponderantemente orientadas pelos paradigmas e necessidades da indústria de alimentos, em detrimento da produção de base familiar e artesanal. Os padrões de qualidade expressos nas normas sanitárias para o processamento de alimentos reforçam uma lógica excludente e concentradora, por se basearem em um modelo de produção agroindustrial em larga escala, padronizados e com uso intensivo de insumos químicos (como agrotóxicos, aditivos, conservantes, etc.), relegando os sistemas mais sustentáveis que produzem produtos diversificados, artesanais, produzidos a partir de conhecimentos tradicionais e socialmente inclusivos. As exigências sanitárias têm obrigado os produtores de alimentos tradicionais, artesanais e de base familiar a se valerem de processos que os aproxima da industrialização e da artificialização dos alimentos, aumentando os custos de produção e afastando-os de sua

origem artesanal e de características socioculturais inerentes ao modo de produção que historicamente caracteriza esses produtos.

Atualmente, há uma multiplicidade de competência de órgãos de regulação e fiscalização sanitária (Sisvisa, Mapa-Dipov e Mapa-Dipoa, estados e municípios), com um conjunto de portarias, normativas, resoluções, de difícil acesso e compreensão para as famílias produtoras e que não levam em conta, na análise de riscos, as realidades locais e regionais e não diferenciam escalas de produção.

Diante dessa situação, uma mesma agroindústria familiar precisa se reportar a diversos órgãos apenas para a sua regularização sanitária. Isso praticamente inviabiliza a legalização destes setores produtivos, caracterizados pela diversificação de cultivos, possibilidades de processamento e sazonalidade de sua produção.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) aprovou em 1º/11/2013 a Resolução de Diretoria Colegiada nº 49/ (RDC 49), uma normativa que avança na legislação sanitária em relação à proteção à produção artesanal de alimentos, promovendo a simplificação e a desburocratização das normas sanitárias e a regularização das atividades produtivas em áreas desprovidas de regularização fundiária, entre outros avanços. Outra relevante iniciativa da Anvisa, mas que ainda carece ser implementada nos estados e municípios, é o Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (Praissan), cujo objetivo é incluir no Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) os(as) agricultores(as) familiares e camponeses, empreendedores da economia solidária e outros microempreendedores individuais.

### **PROPOSIÇÕES:**

Face ao exposto, Excelentíssimo Senhor Presidente, a plenária do Consea aprovou as seguintes proposições para o fortalecimento da agricultura familiar e camponesa e de programas relacionados às compras públicas deste segmento:

#### **A) Em relação à institucionalidade das políticas públicas e programas de incentivo e fortalecimento da agricultura familiar**

- Reinstaurar o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), para que o conjunto de políticas e programas tenha um arcabouço institucional adequado à gestão e desenvolvimento;
- Regularizar o funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (Condraf), atualmente sob a gestão da Secretaria Especial de Agricultura e Desenvolvimento Agrário (Sead) da Casa Civil. O Condraf constitui-se em

espaço estratégico de participação social dos movimentos sociais representativos dos povos do campo, das águas e das florestas;

- Fortalecer a institucionalidade da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) para cumprir a sua relevante missão de garantir o abastecimento alimentar do país e atuar na inserção de todos os segmentos da agricultura familiar e camponesa, dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, mediante a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA);
- Fortalecer a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural/Anater, sobretudo, regularizado o funcionamento do seu Conselho Assessor Nacional, onde têm assento diversas organizações da sociedade civil do segmento da agricultura familiar e camponesa;
- Restituir a Secretaria Especial de Pesca e Aquicultura, vinculada à Presidência da República;
- Institucionalizar mecanismos de fomento da agricultura familiar e camponesa que sejam compatíveis com as especificidades socioculturais dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais;
- Fortalecer a capacidade e o papel da Funai e suas unidades descentralizadas como instituição responsável pela gestão de políticas indigenistas com ampliação de recursos humanos e orçamentários para atuar nos programas de agricultura familiar e compras públicas para povos indígenas;

#### **B) Em relação ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**

Assegurar a continuidade do PAA, em todas as suas modalidades, enquanto uma política pública de Estado, prioritária para a garantia da segurança alimentar e nutricional e o fortalecimento da agricultura familiar e camponesa. Para tanto, é fundamental o descontingenciamento integral e imediato do orçamento previsto para 2017 e que medidas sejam tomadas quanto a:

- Cumprimento integral da meta prevista no II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (II Plansan), a saber:

*Meta 4.1 Ampliar as compras públicas da Agricultura Familiar alcançando R\$ 2,5 bilhões.*

- Recomposição dos recursos previstos no PLOA 2018 para a execução das diferentes modalidades do programa, tendo referência os valores praticados em 2012;
- Garantir e viabilizar na modalidade Compra com Doação Simultânea do PAA a comercialização de produtos oriundos da pesca artesanal e da aquicultura familiar;
- Ampliar a divulgação das regras do PAA e ações de formação para os técnicos que atuam junto aos povos indígenas, a fim de facilitar o conhecimento sobre as normas e procedimentos exigidos para cadastro e execução do PAA na condição de produtores de alimentos;
- Regularizar o funcionamento do Comitê Consultivo do PAA, visando a cumprir o seu mandato disposto no Decreto n 7.775 de 2012 e a Resolução 71, de 10/04/2015 do MDS;
- Fortalecer as Coordenações Técnicas Locais da Funai para apoiar na execução do PAA junto aos povos indígenas;
- Recomendar aos órgãos gestores do PAA que adotem as diretrizes expostas no Nota Técnica nº 1/2017/ADAF/SFA-AM/MPFAM de 15/09/2017 emitida pela Procuradoria da República no Estado do Amazonas no que se refere a dispensa, registro e fiscalização sanitária dos alimentos oriundos da produção indígena para consumo familiar, de modo a ampliar o acesso dos povos indígenas ao programa.

**C) Em relação ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e Plano Safra 2017/2019:**

- Cumprir integralmente as metas previstas no II Plansan, a saber:  
Meta 3.4 - *Disponibilizar os meios para efetivar 7,8 milhões de operações do crédito rural no conjunto das linhas do Pronaf.*  
Meta 3.5 - *Disponibilizar os meios para efetivar 1,8 milhão de operações da linha de microcrédito orientado e acompanhado do Pronaf.*  
Meta 3.6 - *Possibilitar a adesão ao Garantia-Safra para 1,35 milhão de famílias da agricultura familiar, mantendo a adesão preferencialmente em nome das mulheres rurais.*  
Meta 3.7 - *Atender 390 mil agricultores familiares com o Seguro da Agricultura Familiar - Seaf, priorizando o desenvolvimento de novos modelos de cobertura para segmentos da agricultura familiar não atendidos.*

- Ampliar o escopo do Plano de Safra 2017-2020, para que seja mais do que um programa de crédito à produção familiar, englobando aspectos de comercialização e de aquisição de produtos e o enfoque do abastecimento alimentar;
- Fortalecer os espaços permanentes de participação e concertação social dos diversos setores do Governo Federal envolvidos com a elaboração do Plano Safra, incorporando as contribuições do CONSEA e de outras instâncias que tratam do desenvolvimento territorial e rural;
- Prever recursos e ações no Plano Safra que articule com as ações que promovem a inserção dos produtos da agricultura familiar na alimentação escolar, garantindo o pleno cumprimento da Lei 11.947/2009;
- Criar mecanismos efetivos de diálogo com os agricultores familiares para verificar a satisfação e os entraves enfrentados pelos titulares de direito do Plano Safra para a agricultura familiar;
- Ampliar as políticas de fomento à transição agroecológica, acesso à terra, sementes e diferentes formas de financiamento e apoio logístico.

**D) Em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae):**

- Cumprir integralmente as metas previstas no II Plansan, a saber:  
Metas 4.2: *Alcançar 30% do recurso federal repassado para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e*  
Meta 4.3: *Promover o incremento de 2,5%, em cada ano, do total de recursos financeiros a serem transferidos pelo Pnae, referente à aquisição da Agricultura Familiar.*
- Adotar ações efetivas junto aos gestores do programa nos estados e municípios para que promovam e garantam a inserção dos produtos da agricultura familiar na alimentação escolar, garantindo-se no curto prazo o cumprimento da Lei 11.947/2009 prevista na meta 4.2 do II Plansan, acima mencionada, e a ampliação progressiva do percentual mínimo de 30%;
- Fortalecer e garantir o pleno funcionamento dos espaços permanentes de participação e concertação social previstos nos normativos do programa, isto é, o Grupo Consultivo e o Comitê Gestor que tratam de assuntos ligados à aquisição de produtos da agricultura familiar;

- Garantir no PLOA 2018 no mínimo a atualização monetária do *per capita* do programa;
- Reativar os grupos de trabalho sobre alimentação escolar de povos indígenas e comunidades quilombolas e criar grupos de trabalho sobre os outros povos e comunidades tradicionais e sobre população negra, para fortalecer e garantir a aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, de comunidades indígenas e de povos e comunidades tradicionais;
- Incluir a Anvisa nos GTs indígena, Quilombola e de PCT no âmbito do Pnae e realizar diagnóstico dos gargalos da aquisição de produtos de povos e comunidades tradicionais, e propor soluções;
- Atualizar a Resolução nº 26/2013, à luz do decreto 6040/2007, para que seja contemplada a cultura alimentar dos alunos oriundos dos povos e comunidades tradicionais;
- Recomendar ao Fnde, órgão gestor do Pnae, aprimorar o programa de modo a superar os seguintes desafios: mais suporte e orientações aos estados e municípios para a implementação de instrumentos eficazes para a operacionalização das compras de alimentos; alocação de recursos adicionais para a aquisição de produtos orgânicos e agroecológicos com até 30% a mais no preço; ampliação da aquisição de produtos de origem animal e outros produtos processados pelas agroindústrias familiares como, por exemplo, as polpas de frutas; estabelecimento de mecanismos legais e regulamentares para a fiscalização e sanção para as entidades executoras que não cumprem a legislação; previsão de investimentos na estrutura das cozinhas das escolas para o preparo dos alimentos, incluindo o acesso à água; ampliação da compra de produtos produzidos pelos grupos considerados prioritários como povos indígenas, quilombolas e assentados da reforma agrária; investimento na estrutura logística para possibilitar que os agricultores e agricultoras familiares possam o fornecer para o programa; criação e implementação de metodologia de preços para o mercado institucional que respeite e considere as especificidades do mercado regional e local.
- Recomendar ao Fnde, órgão gestor do Pnae, a adoção de metodologias que incluam e ampliem para todas as regiões do país a compra dos alimentos produzidos pelos povos indígenas para as escolas indígenas existentes nas mesmas localidades conforme as recomendações expostas nas Notas Técnicas nº 1/2017/ADAF/SFA-AM/MPFAM de 15/09/2017 emitida pela Procuradoria da República do Estado do Amazonas e nº 3/2017/COPE/CGPC/DPDS-FUNAI emitida pela Funai.

- Garantir o cumprimento das determinações constantes na Portaria Interministerial MEC/MS nº1010, de 8 de maio de 2006, que instituiu as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas unidades de educação públicas e privadas, sobretudo quanto aos dispostos nos artigos 3º item IV, artigo 4º e artigo 5º item V e VI, que tratam sobre a regulamentação de comércios no interior e cercanias das escolas.

**E) Em relação à Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater)**

- Cumprimento integral das metas prevista no II Plansan, a saber:
 

Meta 3.1 - *Prestar Ater qualificada, direcionada e continuada para 1 milhão de famílias da agricultura familiar, incluindo Ater específica para jovens rurais e povos e comunidades tradicionais, 50% do público atendido seja de mulheres, que 30% do orçamento seja destinado a atividades específicas de mulheres.*

Meta 3.2 - *Qualificar 20 mil agentes de Ater, garantindo a participação de pelo menos 40% de mulheres entre as pessoas capacitadas.*

Meta 3.3 - *Qualificar 2.000 organizações da agricultura familiar, sendo 1.600 cooperativas e associações e 400 empreendimentos coletivos de povos e comunidades tradicionais, por meio de assistência técnica e capacitação, com enfoque na gestão, organização da produção e comercialização, e considerando sua diversidade e suas especificidades.*
- Garantir e agilizar os pagamentos dos serviços de Assistência Técnica, Social e Ambiental e à Reforma Agrária dos contratos em exercício;
- Manter as chamadas específicas para indígenas, povos e comunidades tradicionais e mulheres;
- Implementar o conjunto de recomendações da 2ª Conferência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, realizada de 30 de maio a 3 de junho de 2016;
- Fortalecer as ações de capacitação de técnicos de Ater em parceria com órgãos públicos de Ater, Anater e Funai para adequação às especificidades indígenas, a fim de facilitar o acesso dos povos indígenas para políticas de compras públicas;

**F) Em relação às normas sanitárias para a produção de base familiar e artesanal**

- Avançar na efetiva implementação do Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa), sistema de inspeção organizado de forma unificada, descentralizada e integrada entre União, estados, Distrito Federal e municípios, com objetivo de garantir a

saúde dos animais e a sanidade dos vegetais, a idoneidade dos insumos e dos serviços, qualidade e segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos finais destinados ao consumo, sendo necessária a adoção das medidas seguintes:

- Incentivar e apoiar a criação e estruturação de Sistemas de Inspeção Municipais (Sim) ou a adesão dos Estados, DF, Municípios e consórcios públicos ao Suasa, possibilitando a comercialização em todo o território brasileiro dos produtos de origem animal e vegetal processados localmente no mercado formal, por meio de processo de registro descentralizado e com menor custo;
- Instituir normas específicas, alinhadas à Lei nº 11.326/2006 e à Política Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, para as agroindústrias familiares que possibilitem a habilitação sanitária e a inserção da produção familiar artesanal, incluindo produtos de origem animal, nos mercados formais local, regional e nacional.
- Ampliar investimentos para o apoio à estruturação e disseminação de agroindústrias familiares e ações de formação voltadas para aprimoramento dos sistemas agroalimentares e aplicação de boas práticas, assegurando o acesso da população brasileira a alimentos saudáveis e seguros, com capacitação em gestão financeira da agroindústria.
- Recomendar à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) a ampliação das ações do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) de modo a incluir os produtores de alimentos do segmento da agricultura familiar e camponesa com a implementação da Resolução de Diretoria Colegiada nº49/2013 (RDC 49) nos estados e municípios e do Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (Praissan), além do fortalecimento e ampliação do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (Para).

Além das recomendações específicas à agricultura familiar e camponesa, recomendamos à Vossa Excelência que defenda e preserve todas as demais ações do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (II Plansan), recomendando aos órgãos competentes o imediato descontingenciamento dos recursos autorizados pela Lei Orçamentária Anual (LOA) 2017 e que solicite a recomposição dos orçamentos previstos no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2018), tendo como parâmetro mínimo os valores autorizados no exercício de 2016.

Preservar as metas e executar o orçamento do II Plansan é medida central para garantir a alimentação como direito humano. Considerando que o Brasil assinou diversos tratados que preveem este direito, é imperativo observar a obrigação política e jurídica de evitar

retrocessos nos direitos humanos sociais, econômicos e políticos, derivados da aplicação das políticas de ajuste fiscal que estão provocando nefastas repercussões no orçamento público das políticas públicas da agricultura familiar, em particular, e da segurança alimentar e nutricional em geral.

O Brasil ainda é um país com extrema desigualdade social, que se expressa nas disparidades de renda, nas desigualdades no acesso aos recursos e também nas desigualdades regionais, raciais e étnicas. A população negra, os povos indígenas e os povos e comunidades tradicionais continuam com os piores índices de insegurança alimentar, quando comparados aos índices gerais da população. O II Plansan é uma das principais estratégias do Governo Federal para enfrentamento da pobreza e da fome, que voltam a dar sinais concretos de recrudescimento no país e que afetam principalmente estes povos acima mencionados.

Acreditamos, Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que, com as presentes recomendações, o CONSEA cumpre sua missão institucional, conforme dispõe a Lei 11.346/2006 e o Decreto 6.272/2007, de assessorar a Presidência da República em temas estratégicos da agenda nacional, em nome da promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada da população brasileira.

Respeitosamente,



**ELISABETTA RECINE**  
Presidenta do CONSEA