

POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E AGROECOLOGIA NA AMAZÔNIA: OLHARES E NARRATIVAS RORAIMENSES EM DISPUTA

Igor Calazans Duarte de Menezes

Universidade Federal de Roraima [UFRR]

Bernard José Pereira Alves

Instituto Federal de Roraima [IFRR]

submissão: 18.04.2022 | aprovação: 18.10.2022

RESUMO

As Políticas Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, de 2010, e de Agroecologia e Produção Orgânica, de 2012, são estratégias públicas que propõem uma rediscussão dos sistemas alimentares promovendo a oferta de alimentos saudáveis, bem como uso sustentável dos recursos naturais. Este trabalho tem como lócus a região amazônica, mais especificamente o estado de Roraima. Situada no extremo Norte do país e sendo um estado jovem, Roraima possui peculiaridades étnicas, socioeconômicas, geográficas e ambientais. O objetivo central aqui é investigar, em parte, as percepções de SAN e Agroecologia de seus interlocutores, por meio das narrativas em disputa e no poder decisório das múltiplas relações interinstitucionais em Roraima. A pesquisa apresenta abordagem qualitativa e foi feita por meio de uma revisão bibliográfica e entrevistas com interlocutores vinculados a essas agendas. O trabalho se apresenta, majoritariamente em duas etapas, sendo a primeira, um levantamento do cenário conjuntural da SAN e Agroecologia no Brasil, e na segunda etapa abordam-se as questões levantadas junto a interlocutores roraimenses.

Palavras-chave: Segurança alimentar e nutricional, agroecologia, políticas públicas, Roraima.

FOOD SECURITY AND AGROECOLOGY POLICIES IN THE AMAZON: RORAIMA'S PERSPECTIVES AND NARRATIVES IN DISPUTE

ABSTRACT

The National Policies of Food and Nutrition Security (2010) and of Agroecology and Organic Production (2012) are public strategies that propose to rediscuss food systems promoting the supply of healthy food, as well as the sustainable use of natural resources. This work is the result of an ongoing research, and its locus is the Amazon region, specifically Roraima. Located in the extreme north of the country and being a young state, it has ethnic, socioeconomic, geographic, and environmental peculiarities. The main objective is to investigate its interlocutors' perceptions of FNS and Agroecology, through the narratives in dispute and in the decision-making power of the multiple inter-institutional relationships in Roraima. The research presents a qualitative approach and is carried out through a literature review and interviews with interlocutors linked to these agendas. The work will be presented, mainly, in two stages, the first being a survey of the conjunctural scenario of FNS and Agroecology in Brazil, and the second addressing the issues raised with the interlocutors from Roraima.

Keywords: Food and nutrition security, agroecology, public policies, Roraima.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y AGROECOLOGÍA EN LA AMAZONÍA: MIRADAS Y NARRATIVAS RORAIMENSES, EN DISENSIÓN

RESUMEN

Las Políticas Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional – SAN (2010) y de Agroecología y Producción Orgánica (2012), son estrategias públicas que proponen replantear los sistemas alimentarios promoviendo la oferta de alimentos saludables, así como del uso sostenible de los recursos naturales. El trabajo tiene como foco la región amazónica, específicamente el Estado de Roraima. Situado al extremo norte de Brasil, que, pese a ser un estado joven, Roraima posee peculiaridades étnicas, culturales, socioeconómicas, geográficas y ambientales. En este sentido, el objetivo principal es investigar en parte, las apreciaciones de SAN y Agroecología de los interlocutores, por medio de las narrativas en debate y el poder de decisión de las múltiples relaciones interinstitucionales en Roraima. La investigación muestra un planeamiento cualitativo ejecutado por medio de la revisión bibliográfica y por entrevistas a los interlocutores vinculados en esas temáticas. El trabajo será presentado en dos etapas, siendo la primera la descripción del escenario coyuntural de la SAN y Agroecología en el Brasil y en la segunda etapa se abordan las cuestiones obtenidas conjuntamente con los interlocutores Roraimenses.

Palabras Clave: Seguridad alimentaria y nutricional, agroecología, políticas públicas, Roraima.

1. INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN 2010) propõe que as ações públicas sejam intersetoriais e permanentes, calcadas no princípio do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), conforme assegura o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional n. 64 de 2010. Enquanto que a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO 2012) é uma estratégia pública que dentre outros direcionamentos busca a melhoria da qualidade de vida da população por meio da oferta e consumo de alimentos saudáveis, bem como pelo uso sustentável dos recursos naturais.

Tanto a PNSAN quanto a PNAPO propõem em suas diretrizes a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional advinda do acesso universal à alimentação adequada e saudável. Propõem, tal qual Maluf et al. (2015), que o abastecimento derive de sistemas agroalimentares sustentáveis, descentralizados e de base agroecológica. Para o autor, um sistema de abastecimento alimentar deveria estar assentado em padrões de produção, distribuição e consumo de alimentos que contemplem requisitos mínimos de adequação, equidade e sustentabilidade, englobando um

conjunto diverso e complexo de atividades (e agentes) que medeia o acesso aos alimentos e sua produção, o que vai muito além da mera disponibilidade de bens na medida em que participa da própria determinação dos modos como se dão tanto o acesso/consumo quanto a produção/distribuição desses bens. (Maluf 2018: 179).

Compreender as políticas que tratam desde a produção de alimentos até o processo de alimentação e nutrição torna-se primordial para identificar suas potencialidades e propor enfrentamento das suas limitações. O diálogo entre as políticas públicas pode facilitar a identificação de fatores que fortaleçam a articulação de saberes e experiências na elaboração, aplicação e avaliação de suas ações. Nesse contexto, entendemos que a abordagem intersetorial se apresenta como uma importante estratégia, já que permite diminuir a fragmentação e a desarticulação das políticas e seus planos, garantindo direitos sociais às populações e mitigação de iniquidades, superando então os limites da resolutividade setorial.

Em teoria, as políticas públicas são idealizadas com vista a um caráter generalista e estratégico de atuação do Estado que diminua o aspecto da descontinuidade administrativa, ao passo que potencialize os recursos disponíveis, tornando-as, de fato, públicas, e acessíveis, em todas as fases, à sociedade. Na prática, a experiência brasileira demonstra forte fragmentação, sendo essa uma das causas de sua ineficiência. Essa organização temática setorial na seara administrativa aparenta ser algo espelhado da Academia, onde historicamente está em voga a especialização dos saberes, funções e maneiras de compreensão/intervenção.

As estruturas setorializadas tendem a tratar o cidadão e os problemas de forma fragmentada, com serviços executados solitariamente, embora as ações se dirijam à mesma criança, à mesma família, ao mesmo trabalhador e ocorram no mesmo espaço territorial e meio-ambien-

te. Conduzem a uma atuação desarticulada e obstaculizam mesmo os projetos de gestões democráticas e inovadoras. O planejamento tenta articular as ações e serviços, mas a execução desarticula e perde de vista a integralidade do indivíduo e a interrelação dos problemas (Junqueira et al. 1997: 21).

Para além de uma mera ferramenta de gestão, pensar numa estratégia intersetorial e propor um indispensável processo comunicativo e integrativo entre os múltiplos órgãos, instituições, estatais ou não, faz-se de suma relevância para efetivação de direitos. Ressaltamos que aprofundar a compreensão de intersetorialidade para além dos muros da gestão tecnocrática poderá garantir, ou ao menos, calcar o caminho da participação social enquanto requisito essencial da legitimidade das políticas públicas.

Evidentemente, as discussões que abordam o DHAA e a Soberania Alimentar, bem como demais temáticas transversais à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) estão constantemente sendo forjadas e remodeladas em múltiplos espaços, desde a Academia, mas sobretudo no seio da sociedade, mobilizada pelos atores e entidades que não somente as pensam, mas as executam. Desde o gestor público, passando pelo agricultor, ativistas, dentre outros, os temas seguem sendo objeto de disputa, num constante amadurecimento ou retrocesso de seu ideário.

Entretanto, aproveitando o questionamento de Nascimento (2019: 2): “de qual segurança alimentar estamos falando?” Devemos considerar imprescindível manter essa pergunta-problema acesa ao longo das discussões e investigação so-

bre a Segurança Alimentar e Nutricional nas Políticas Públicas do Brasil aqui apresentadas. Tal estratégia metodológica se justifica, pois o tema SAN está inerentemente em disputa nos distintos espaços, seja por posicionamentos políticos, indicadores econômicos e sociais ou até mesmo por múltiplos desenhos de investigação.

É certo que SAN e Agroecologia esbarram nos formatos de organização social e correlação de forças na reivindicação pelos seus respectivos temas e objetos, seja no âmbito acadêmico, profissional ou político. Acreditamos que esse último, o político, seja a chave para a efetiva revolução no pensar e fazer, tanto do campo agroecológico, quanto para a segurança alimentar, permitindo o estabelecimento de novos contornos à dinâmica homem-alimento-ambiente. Compreendendo a política como espaço de relações e interações sociais onde disputam-se sobretudo o poder, entendemos que compreendê-la melhor poderá nos ajudar a desvelar os desafios impostos ao campo da alimentação e nutrição.

Assim, recorreremos brevemente a Bobbio (1998) para compreender que política pode ser entendida como as formas de atividade coletiva humana e sua íntima relação com o poder. Esse poder será meio para domínio da natureza ou de outros sujeitos, impondo-lhes comportamentos e dinâmicas próprias. Mais precisamente, o poder político surge mediante ao exercício do poder do homem sobre outro homem. Para Bobbio (1998), há diversas formas de exprimir e impor poder político, ao passo que ali: “se reconhecem fórmu-

las típicas da linguagem política: como relação entre governantes e governados, entre soberano e súditos, entre Estado e cidadãos, entre autoridade e obediência, etc.” (Bobbio 1998: 955)

Souza (2006: 26) nos ajuda a refletir que as políticas públicas são fruto concomitante das disputas sociais, mas que procuram, concomitantemente, “colocar o governo em ação”. Para a autora, a concepção de políticas públicas consiste no estado em que os governos democráticos transpassam, ou não, suas intenções e plataformas eleitorais em projetos e ações que renderão, ou não, resultados ou transformações no mundo. Assim, buscou-se entender a política pública sob sua perspectiva multidisciplinar, posto que ela alia, necessariamente, as relações e interações de força e poder entre indivíduos, instituições, ideologia e interesses, ainda que cada variável atue de forma relativa na construção e implementação dessas políticas. Compreender as repercussões das políticas requer abrir flancos teórico-conceituais em vista das múltiplas inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade (Souza 2006).

O presente trabalho tem por objetivo central investigar as percepções, acerca de SAN e Agroecologia, de interlocutores roraimenses vinculados a essas agendas programáticas. Assim, este estudo busca contribuir para com as discussões acerca do desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis, sensíveis à nu-

trição, assentados em desenhos agroecológicos capazes de proporcionar qualidade de vida, além de sustentabilidade econômica e ambiental dos agroecossistemas (Altieri 2004), tendo como *lôcus* de pesquisa a região amazônica, mais especificamente, o estado de Roraima.

A pesquisa foi desenvolvida sob uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, além da realização de entrevistas semiestruturadas. Tais entrevistas procuraram conhecer a compreensão (Minayo & Minayo-Goméz 2003) dos fenômenos sociais, culturais e políticos relacionados à SAN e à Agroecologia em Roraima de interlocutores pertencentes a distintas entidades, como conselhos, câmaras intersetoriais, secretarias de Estado, universidades, associações, bem como figuras outras vinculadas ao campo da segurança alimentar e agroecologia roraimense. A busca pelos interlocutores¹ se deu por meio de contato e acesso prévio a alguns atores, denominados sementes por Albuquerque (2009), pois auxiliaram na localização e apontamento de outros sujeitos que possuíam conhecimento da comunidade e dos fenômenos de interesse na investigação desta pesquisa. Dessa forma, houve indicações iniciais, acerca de outros membros da população de interesse da pesquisa, para só então haver a saída de campo para recrutá-los, perfazendo a técnica conhecida por *snowball sampling* ou ‘Bola de Neve’ (Baldin & Munhoz 2011, Vinuto 2014).

¹A pesquisa inicial buscou entre pequenos produtores e feirantes de uma feira agroecológica de Boa Vista (RR) respostas aos anseios da pesquisa. No entanto, diante das dificuldades impostas pelo contexto pandêmico, fez-se necessária a mudança dos interlocutores diante da impossibilidade da coleta de dados e realização de entrevistas em acordo com as regras sanitárias impostas à época.

A primeira parte do artigo traz um levantamento de dados epidemiológicos e discussão acerca do processo de sindemia global, bem como um histórico e político da SAN e Agroecologia no Brasil. Já na segunda etapa abordam-se as questões levantadas junto aos interlocutores dessas agendas mapeados em Roraima, finalizando com as considerações.

2. SINDEMIA GLOBAL E AS POLÍTICAS DE SAN E AGROECOLOGIA

2.1. (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR À BRASILEIRA: ORA FOME, ORA OBESIDADE, ORA AMBOS

A transição epidemiológica nutricional pela qual o país passa nas últimas décadas evidencia um quadro constante e ambíguo de desnutrição e obesidade. Por serem fenômenos multidimensionais e complexos, eles requerem ações públicas que interfiram desde os sistemas de produção agroalimentar, o acesso ao alimento até nas mudanças comportamentais, dada a estreita relação entre modelos de produção, padrões de consumo e aspectos nutricionais.

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO/ONU), em relatório de 2019, alerta para esse cenário que se configura pelo triplo ônus da má-nutrição, isto é a presença concomitante da subalimentação (vide fome), obesidade e falta de nutrientes (Fao/Onu 2019).

As entidades que discutem SAN, dentre as quais os Conselhos de Segurança Alimentar, as Conferências e as Câmaras de Segurança Ali-

mentar e Nutricional propõem algumas estratégias para o enfrentamento deste cenário, como promover o aumento do consumo de alimentos frescos e regionais saudáveis, a redução ao consumo de alimentos processados e ultraprocessados, fortalecer os circuitos locais de produção, provisionamento e consumo de alimentos, reforçando a interação entre agricultura e nutrição.

No entanto, observa-se desde 2016, certo desmonte das políticas de SAN no Brasil, enfraquecendo e desarticulando os espaços antes direcionados à gestão e ao planejamento participativo dessa agenda. Para Abramovay (2021) é inegável o trabalho de entidades como as Nações Unidas em promover a SAN por meio da elaboração de guias alimentares. O autor entende que, embora relevante, a atuação das múltiplas entidades da sociedade civil em torno de temas como o consumo sustentável, bem como medidas tributárias que protejam a saúde humana e o meio ambiente ainda não representam ações suficientes para combater a pandemia global de obesidade, bem como repensar os sistemas alimentares vigentes e seus imensos danos socioambientais.

Conforme último Relatório da Fao/Onu (2019), “Estado de Segurança Alimentar e Nutricional no mundo”, a fome voltou a aumentar no Brasil, avançando de 18,3% para 20,6%, entre os períodos de 2014-2016 e 2017-2019 (Fao/Onu 2019). A prevalência nacional de segurança alimentar (63,3%) nunca havia caído tanto desde quando começou a ser realizado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE em 2004 (IBGE 2020).

Esse antigo, e agora reemergente, quadro de déficit alimentar e nutricional contrasta de forma paradoxal com um cenário de excesso de peso, não somente em países desenvolvidos, mas também em nações caracterizadas por desigualdades sociais. Em relatório conjunto, diversas entidades da Organização das Nações Unidas, ou simplesmente Nações Unidas (ONU) apontam que, por exemplo, na América Latina, para cada pessoa que passa fome, mais de seis pessoas sofrem de sobrepeso ou obesidade, evidenciando outra face da vulnerabilidade alimentar (FAO et al. 2020). Entidades vinculadas à ONU reforçam que as causas são múltiplas, tais como conflitos por terra, variabilidade e condições climáticas extremas constando entre os principais fatores que explicam esse cenário.

Se aprofundarmos a análise dos dados podemos observar que as mulheres e as crianças são as mais afetadas, sobretudo quando são migrantes e indígenas. No contexto da América Latina e Caribe, a obesidade tem avançado consideravelmente sobre as crianças com menos de 5 anos, onde quase 4 milhões (ou 7,3%) estão com sobrepeso, valor bem acima da média mundial, situada em 5,6%. Somadas as faixas etárias, esse índice chega a 60% da população regional ou 250 milhões de indivíduos com excesso de peso (FAO et al. 2018). Da mesma forma, os números absolutos chegam a 19 milhões de mulheres latino-americanas (8,4%) que passam fome, em comparação aos 15 milhões de homens (6,9%), enquanto que a outra face da insegurança alimentar, vide obesidade, segue o

mesmo padrão com uma taxa de obesidade em mulheres adultas também sendo maior que a dos homens.

Essas duas realidades ainda são agravadas por um histórico de políticas públicas de incentivo ao uso e comercialização de agrotóxicos, principalmente nas culturas alimentares produzidas em larga escala. O Brasil segue sendo o maior consumidor de agrotóxicos do mundo, contabilizando na última década, conforme o Instituto Nacional do Câncer (INCA), uma expansão de 190% do mercado de agrotóxicos (Inca 2018). Lopes e Albuquerque (2018) destacam que dez empresas, quase todas multinacionais, concentram mais de 70% desse mercado no país garantindo custo irrisório de registro de produtos e isenção, na maioria dos estados, dos impostos que incidem sobre os produtos. Em suma, ora o brasileiro está com fome, ora está obeso, podendo estar diante de alimentos quer modificados geneticamente, quer repletos de agrotóxicos. Os desafios para as políticas de SAN são vastos.

As pandemias de desnutrição e de obesidade, bem como as complicações das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) a ela atreladas, aliadas à inerente mudança climática em curso perfazem o que alguns autores chamam de Sindemia Global (Singer 2017, Horton 2020). A Sindemia Global proposta por Swinburn et al. (2019) reforça a necessidade de discutir os sistemas alimentares, a fim de torná-los mais saudáveis, sustentáveis e equitativos. Essa dinâmica ressalta a importância dos objetivos da Agenda 2030, ao proporem

abordagens interdisciplinares, sobretudo diante das complexas, e sinérgicas, relações entre alimentação, saúde, meio ambiente e agricultura (ONU 2015).

Dessa forma, nota-se a necessidade de rediscutir os sistemas alimentares ao longo de toda sua cadeia de produção e consumo, refletindo seus inerentes determinantes socioculturais, demográficos e políticos. O painel de especialistas em segurança alimentar e nutricional vinculado à FAO (HLPE) defende os princípios agroecológicos, com vistas a Sistemas Alimentares Sustentáveis (SAS) na promoção do direito humano à alimentação adequada (HLPE 2017; HLPE 2019). Tais especialistas entendem que esses sistemas, dito sustentáveis, devam cumprir aquilo que chama de função social, ou seja, promover SAN para todas as pessoas, sem comprometer as bases econômicas, sociais e ambientais para as futuras gerações.

Para Burigo e Porto (2021), a promoção do desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis deve concatenar metas inerentemente complementares e interdependentes tais como alimentar a humanidade com dietas nutritivas, garantir o direito ao meio ambiente equilibrado, reduzir as desigualdades e injustiças sociais, sanitárias e ambientais e promover a saúde e o bem-estar. Para os autores, políticas públicas que repensem a relevância de temas, como a segurança alimentar e nutricional, direito humano à alimentação adequada e agroecologia são essenciais para a redemocratização e a sustentabilidade dos sistemas alimentares (Burigo & Porto 2021).

2.2. CONTEXTO TEÓRICO-POLÍTICO DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E DE AGROECOLOGIA E PRODUÇÃO ORGÂNICA

Ao longo do último século, mais precisamente desde a “Geografia da Fome” (1946), de Josué de Castro, é inegável e aparente o avanço teórico a respeito da Segurança Alimentar e Nutricional e seus temas e conceitos transversos. O amadurecimento institucional e político segue um pouco essa dinâmica, mas continua cercado de fragilidade e incertezas quanto ao seguimento de uma política de SAN integrada e acompanhada de perto por uma gestão participativa. Desde então, a continuidade de avanços na perspectiva de SAN, DHAA e soberania alimentar como elementos estratégicos fundamentais ao desenvolvimento humano e socioeconômico das nações, com equidade social e sustentabilidade ambiental, em especial do Brasil, que estaria sujeita a “transformações em direção a uma concepção de ações e programas integrados, além do exercício permanente de negociação entre os setores e instâncias envolvidas” (Maluf & Reis 2013: 41).

No entanto, percebemos, hoje, certo desinteresse do Estado, que acarreta um claro desmonte e desvalorização das políticas de proteção social, bem como aquelas de incentivo aos pequenos produtores rurais, sabidamente os responsáveis em produzir 70%, em média, dos alimentos consumidos pelos brasileiros. Esse cenário de ausência estatal reforça o desafio imposto ao povo

brasileiro em defesa do DHAA, que ora esquivava-se entre a obesidade e fome promovendo essa dualidade paradoxal de insegurança alimentar nutricional. Em meio a esse cenário, é perceptível a necessidade crescente de intensificar a articulação das políticas de Segurança Alimentar e Agroecologia, conforme aponta Santos et al. (2016), a fim de aprimorar a resolutividade de seus principais instrumentos, os planos.

A predominância da produção não sustentável, baseada no agronegócio exportador, enfraquece as práticas alimentares tradicionais e as consequências são perversas à alimentação, bem como impactos na saúde humana, exclusão social, concentração de renda e degradação ambiental.

Moura, Souza e Canavesi (2016) expõem que a Agroecologia contribui na efetivação ao direito à alimentação adequada, pois envolve disponibilidade, acessibilidade, adequação, sustentabilidade e participação dos agricultores para disseminação de boas práticas. Sabourin e Niederle (2017) mostram que a integração entre segurança alimentar e a agroecologia, por meio da agricultura familiar, surge como uma alternativa ao atual modelo de produção e consumo de alimentos.

Na perspectiva de superar os limites da resolutividade setorial, sobressaem o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que preveem diretrizes que ampliam os conceitos de SAN e de Agroecologia, considerando sua inerente interdisciplinaridade, necessária ao planejamento e execução de ações

e estratégias efetivas (Machado et al. 2018).

Devido ao caráter transdisciplinar dessas temáticas torna-se desafiador e imprescindível que sua discussão perpassa a intersetorialidade, conforme orienta Carmo e Guizardi (2017). Ainda que imprecisa teórico-metodologicamente, os mesmos autores pontuam que essa abordagem deve ser entendida como a articulação das políticas públicas com vistas ao alcance mais profícuo do objetivo, garantindo direitos sociais às populações e mitigação de iniquidades, superando então, os limites da resolutividade setorial.

Nessa toada, Maluf (2007) observou avanços conceituais da SAN nas últimas décadas. Ainda assim, o autor entende que o tema segue sendo elemento de disputa – conceitual e institucional – entre os diversos atores que constroem e propõem políticas públicas, sobretudo quando buscam legitimação frente ao Estado.

A diversidade de compreensões e os conflitos nesse campo envolvem governos, organismos internacionais, representantes de setores produtivos, organizações da sociedade civil e movimentos sociais, entre outros. Diferenças de visão não impedem, no entanto, a construção de consensos ou acordos, ainda que parciais, visando implementar ações e políticas públicas de SAN [...]. (Maluf 2007:15-16).

No início do século XXI, o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) tornou-se uma entidade da sociedade civil relevante na promoção da participação e do controle social quando da criação e implementação das políticas de segurança alimentar no país, estando na base das

três conferências seguintes (2004, 2007 e 2011) e da definição de SAN debatida e aprovada na II Conferência Nacional de SAN em Olinda (PE), em 2004. No mesmo ano, criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A II Conferência, cujo tema era “A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, debateu a definição que foi posteriormente incorporada à Lei n. 11.346, de setembro de 2006, que dentre outras providências, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e assim foi descrita:

A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil 2006).

Desse modo, a Lei n. 11.346/2006, também chamada de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), consolidou as múltiplas dimensões que o conceito de SAN pretende abarcar. Esse novo modelo teórico de concepção de SAN chamou atenção no âmbito internacional, pois superou os parâmetros de inocuidade e estabilidade alimentar, galgando as nuances dos contextos sociais, econômicos e ambientais necessários para que o DHAA fosse efetivamente alcançado. Para tal, a lei estabeleceu definições, princípios, diretrizes, objetivos e a composição do SISAN, cujo espaço foi direcionado à participação do poder público e

da sociedade civil organizada, a fim de formular e implementar políticas, planos, programas e ações que garantam o DHAA. Integram o SISAN distintas entidades e instâncias tais como a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), os órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, instituições privadas com ou sem fins lucrativos que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do Sisan.

Paralelamente, ocorria certo amadurecimento nas discussões em torno de agriculturas que pudessem ser alternativas ao modelo hegemônico. Em meados de 1960, o processo produtivo de alimentos passou por uma quase que forçada “modernização” sob o jugo de uma intensa industrialização, denominada “Revolução Verde”. Essa transformação foi baseada no uso intensivo dos recursos naturais na produção agrícola, elevando a agricultura a um patamar industrial de exploração, com conseqüente acentuação do processo de degradação ecológica, cultural e de exploração social (Casado et al. 2000).

Embora tenha havido um aumento da produção e da produtividade, esse modelo de agricultura, implantado sob um caráter intensivo em capital, alijou muitos agricultores, sobretudo camponeses e produtores familiares, do processo de modernização tecnológica. Schneider e Escher (2011) ressaltam que esse modelo reproduziu as desigualdades distributivas na propriedade e na

renda, além de ter gerado êxodo rural, desemprego nos campos e nas cidades, marginalização urbana, exclusão social e econômica, bem como desarticulação regional dos processos de desenvolvimento econômico. Sauer e Leite (2012) apontam que a Revolução Verde elevou o esvaziamento do campo e expandiu a monocultura concentrada em poucas espécies, como a soja, o milho e a cana-de-açúcar.

Na contramão desse processo hegemônico, surge, em nome da Agroecologia, certas discussões em torno de uma ciência que aplicasse os conceitos e os princípios ecológicos para o estudo e manejo dos sistemas agrícolas, gerando base científica para o desenvolvimento de uma agricultura mais sustentável (Gliessman 1990, Embrapa 2006). Os primeiros trabalhos nessa área surgiram no início do século XX, mas ainda assim, só a partir da década de 1980, a base conceitual e metodológica começou a ser mais debatida e difundida, tendo no agrônomo chileno Miguel Altieri e no botânico estadunidense Stephen Gliessman, alguns de seus principais pesquisadores e difusores à época (Moreira & Carmo 2004). Somente a partir dos anos 2000, sob forte influência de pesquisadores europeus, é que a Agroecologia passa a propor uma rediscussão dos agroecossistemas com olhar mais atento às dimensões, além da ecológica e técnico-agronômica, socioeconômicas, culturais e sociopolíticas (Casado et al. 2000).

No Brasil, ocorre um longo processo de luta iniciado ainda na década de 1970, com as Comunidades Eclesiais de Base (CEB) e os movimentos

de agricultura alternativa. Assim, em oposição ao modelo de modernização agrícola disseminado pela Revolução Verde, a agenda da Agroecologia e da produção orgânica foi sendo construída e colocada em pauta pelos múltiplos movimentos sociais camponeses (Moura 2016, Sambuichi et al. 2017). Apenas em 2012, em resposta à reivindicação apresentada pelas mulheres do campo e da floresta durante a 4ª Marcha das Margaridas (2011), surge a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) por meio do decreto presidencial n. 7.794. Como principal instrumento da política, surgem os Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), sendo o primeiro ciclo programado para o período de 2013 a 2015, e o segundo de 2016 a 2019. Desde então, não houve o processo de construção e renovação do Planapo por parte do governo federal.

Como pôde ser observado, o debate acerca da Segurança Alimentar e Nutricional, ou mesmo da Agroecologia – ainda que relevantes em diferentes espaços da sociedade civil – dependem essencialmente da efetividade da construção de espaços políticos para adoção de políticas públicas associadas aos temas. Essa construção gradual, no tempo e no espaço, envolveu diversos setores e foi marcada por avanços e retrocessos, especialmente aqueles atrelados às mudanças do cenário político. Reflexo, ainda que tardio, do cenário nacional, Roraima sofre diante de uma necessidade imposta em aplicar uma agenda política e de práticas específicas sem o devido preparo ou mesmo formação, seja técnica ou políti-

ca. Ademais, o quadro atual não parece sugerir, por parte do poder público, o reconhecimento da relevância dos problemas associados ao esvaziamento dessas políticas.

3. (DES)CONSTRUÇÃO DAS AÇÕES DE SAN E AGROECOLOGIA: OLHARES E NARRATIVAS RORAIMENSES EM DISPUTA

As políticas nacionais se inserem e relacionam de forma distinta em cada unidade da federação brasileira. Historicamente, esse território, hoje conhecido por Roraima (RR), era habitado por múltiplos povos indígenas, que migraram entre as fronteiras e se fixavam em várias regiões, sobretudo ao Norte, tais como os Aicanaã, os Ajuru, os Ingarikó, os Macuxi, os Patamona, os Uaimiri-Atroari, os Iecwana, os Uapixana e os Yanomâmi, bem como tantas outras etnias que foram dizimadas no processo de colonização. Esse processo se inicia entre o século XVII, indo até o século XVIII, com os portugueses buscando indígenas para mão de obra escrava e perpassa amplo processo migratório de brasileiros, principalmente nordestinos, fugidos da seca e sob a promessa de melhores condições de vida, no início do século XX; chega na segunda metade do século XX tornando-se o Território Federal de Roraima e ganhando, por fim, o status de estado federativo nacional apenas em 1988.

Em 2021, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) estimou a população roraimense em aproximadamente 650 mil habitantes (IBGE 2021a). Essa população está distribuí-

da em 224 mil quilômetros quadrados de área, tornando Roraima o estado menos populoso e com menor densidade demográfica do país. Sua economia majoritariamente está centrada no setor terciário que, embora registre uma taxa de crescimento momentânea, segue tendo o menor Produto Interno Bruto (PIB) entre as unidades da federação (IBGE 2021b).

A comparação entre o Censo Agropecuário de 2006 (IBGE 2006) e o de 2017 (IBGE 2017) permite ilustrar o cenário roraimense de forte concentração de terras para grupos agropecuários (de maior porte) em detrimento de pequenos produtores. Espanta observar que nesse intervalo de tempo houve um acréscimo de aproximadamente 35% na área total dos primeiros, ao passo que para a agricultura familiar, a área diminuiu em 11%, valor muito distante do decréscimo de 1% ocorrido no restante do país.

Apesar da capital Boa Vista estar situada numa região de savana, também chamada de Cerrado ou Lavrado Amazônico, o clima predominante no estado é da floresta amazônica, densa e úmida. Esses ecossistemas dispõem de imensos e diversos recursos socioambientais ao estado, que contraditoriamente vem insistindo na perspectiva de negar o potencial biotecnológico e cultural, adotando o pacote tecnológico que o agronegócio oferece. Ignorando o alto potencial para o desenvolvimento da agricultura urbana em Boa Vista, estudo recente apontou que são os municípios mais ao Centro-Sul do estado, como Caroebe, Mucajaí e Rorainópolis, que concentram boa parte dos contratos de financia-

mento, ora em queda, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF) (Alves, Menezes & Loureiro 2020).

Soma-se ao seu contexto social e histórico a conjuntura recente de ampla migração proveniente de sua fronteira nacional com a Venezuela. Passando por grave crise socioeconômica, muito venezuelanos foram forçados a sair de seu país e viram no Brasil uma possibilidade de recomeçar suas vidas. Diferente de um pretense consenso repetido diariamente, esses milhares de *desplazados*² fortaleceram a economia roraimense, conforme estudo conjunto entre pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas (FGV-DAPP), do Observatório das Migrações Internacionais e da Universidade Federal de Roraima (FGV 2020). A pesquisa, financiada pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) e pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), ainda ressaltou que desde o início do processo migratório, o salário médio da população roraimense não sofreu redução, apresentando, pelo contrário, tendência de crescimento desde 2016.

É nesse caldeirão que temas como Segurança Alimentar e Nutricional, e Agroecologia foram observados em distintos personagens da vida roraimense³. As entrevistas ocorreram com ativistas agroecológicos, professores universitários,

servidores de diversas secretarias de Estado, conselheiros, dentre outros interlocutores, ao longo de setembro a dezembro de 2021. Essa imersão reforçou os desafios que Roraima possui na implementação de políticas intersetoriais, dada a complexa conjuntura em que a arena, a agenda e o poder decisório e político se encontram.

3.1. PERCEPÇÕES DE SAN E AGROECOLOGIA DE INTERLOCUTORES RORAIMENSES

Situada no extremo Norte do país e sendo um estado ainda muito jovem, boa parte dos interlocutores ouvidos são, naturalmente, de outros estados da federação. A título de ilustração cita-se: professora amazonense, ativistas cariocas, nutricionista pernambucano e servidores públicos paraibano e paraense. Buscamos sujeitos que se relacionassem direta ou indiretamente com os objetos de SAN e Agroecologia e seus temas-satélite. Assim, foi possível conversar com pessoas vinculadas às Secretarias de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA) e de Trabalho e Bem-Estar Social do Estado de Roraima (SE-TRABES); ao Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-RR); à Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN-RR); à Universidade Federal de Rorai-

² Adaptação do vocábulo que corresponderia na língua portuguesa ao termo “deslocado”. Algumas instituições internacionais apresentam o termo *desplazados* como uma nova categoria migratória específica, originalmente, para referir ao caso dos colombianos em que o *desplazamiento* indicava uma pré-condição dos solicitantes de refúgio em outros países (Oliveira 2016).

³ Ressalta-se que a pesquisa se debruçou em compreender as percepções de SAN e Agroecologia, assim como de seus temas transversos, a partir dos interlocutores mapeados. Não coube, portanto, trazer para este artigo uma descrição pregressa e contextualizada de cada ator social envolvido, ficando em aberto, para novas iniciativas, uma abordagem que busque compreender de forma aprofundada as relações entre suas trajetórias e os respectivos posicionamentos acerca dos temas em questão.

ma (UFRR); à Associação Nacional de Agroecologia (ANA) e sua representação no estado; bem como um acadêmico do Instituto Federal de Roraima (IFRR) e representante da Articulação Roraimense de Agroecologia. Foi preciso conhecer como esses sujeitos observam os desafios, potencialidades e contribuições desenvolvidas do desenvolvimento institucional e do debate público acerca das políticas e dos planos estaduais de SAN e Agroecologia.

Dentre os temas que se destacaram nas falas dos atores envolvidos com as temáticas em discussão ressaltamos, para fins metodológicos e de discussão teórica, os seguintes:

- Implementação da Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica;
- Assistência Técnica e Extensão Rural em Agroecologia;
- Reflexos das ações do governo federal;
- Percepções conceituais de SAN, DHAA, Soberania Alimentar e Vigilância Nutricional;
- Orgânica relação de SAN com os programas PNAE e PAA;
- Atuação de base dos movimentos sociais;
- Íntima relação entre agronegócio e futuro do estado;
- Agricultura familiar;
- Segurança Alimentar e Economia Solidária (associação/cooperativismo);
- Perspectivas agroecológicas e de SAN em Roraima;
- Gestão e políticas (inter)setoriais;
- Programa de governo *versus* política de Estado;
- Funcionamento do Consea (RR) e da Caisan (RR).

Assim, diante da diversidade de elementos, para fins desse artigo, vamos nos concentrar mais diretamente em temáticas que se sobressaíram nos discursos dos interlocutores: implementação/construção da política, segurança alimentar e a interface com os programas PAA e PNAE, perspectivas agrárias para o campo roraimense e a dinâmica que o embate política de governo *versus* política de Estado possuem sob essas pastas.

O debate acerca da construção e implementação de uma política estadual de Agroecologia e produção orgânica permeou a fala de diversos atores. Indagados sobre a necessidade e/ou importância de um normativo afirmavam que:

“(...) seria muito bom que saísse essa política pra dar um norte”, que a política poderia “estimular os produtores a terem os benefícios (...) criar linhas de financiamento pra produção orgânica, específica, (...) buscar pequenos capitais.” (D, R.N., servidora SEAPA-RR).

“a principal demanda é ter política pública aqui (...) tem que trabalhar em cima da formação de redes, entendeu, para apoiar, para poder forçar a gestão municipal, entendeu, a gestão estadual” (T, R.O., ativista agroecológica da ANA);

“a dimensão de política pública em Roraima é toda voltada para o agronegócio, né. Você não tem em Roraima uma política de agroecologia.” (T, I.N. docente da UFRR).

É sabido que desde 2019 há uma minuta para a Política Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica estagnada num setor jurídico da Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento (SAA), em Roraima, sob a justificativa de que a pandemia atrapalhou a sequência dos trabalhos.

Da mesma forma, ao citarem a necessidade dessa política, alguns interlocutores reforçam que dentre outros direcionamentos, a política precisará dar forte atenção à dinâmica da assistência técnica e extensão rural, sobretudo com focos nos princípios agroecológicos:

“a principal demanda é ter política pública aqui (...) para melhorar as condições, ter uma assistência técnica (...). Qual a demanda dos agricultores? É assistência técnica. É assistência técnica, entendeu. Eles precisam de assistência técnica, isso é fato.” (T, R. O., ativista agroecológica da ANA).

“Eu vejo que ainda... Que primordial é uma assessoria técnica (...). Então a gente

acaba se limitando, né? Não tendo como produzir por não saber como produzir, porque a gente vem na prática de um plantio totalmente diferente desse que é mais ecológico, né? Sem esses produtos tão agressivos.” (A, G. I., estudante/ produtor rural).

“Olha, é uma coisa tão simples. Apenas orientação... Conhecimento, repasse, socialização de conhecimento. Isso aí já dá um incremento muito grande na produção [orgânica/agroecológica].” (D, R. N., servidora SEAPA-RR).

Questionada sobre que entidade pública consegue executar essa assistência técnica tão demandada, a servidora pública D. relata que:

“Quem faz, quem executa é a SEAPA mesmo, só que não tem uma orientação agroecológica, uma extensão rural capacitada, é... Para a agroecologia. Nós temos assistência técnica e extensão rural, não agroecológica, nesse viés de agroecologia. E isso já seria bastante coisa, né? (D, R. N., servidora SEAPA-RR).

O estado de Roraima⁴ é um dos poucos estados da federação que não possui uma Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural. Em 2004 houve tentativa (Lei n. 453 de 13/04/2004-AL/RR) de instituir uma empresa que fizesse essa orientação técnica, sobretudo ao pequeno produtor, mas até então tal ação fica a cargo de instâncias como a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Embrapa (RR).

Quase unânime na fala de distintos interlo-

⁴ A conjuntura na qual a ATER roraimense está inserida é espelho de parte da realidade nacional, em que o olhar está direcionado exaustivamente à produção de grãos para exportação. No âmbito local, esse cenário se agrava, pois, o que se nota é uma fragilidade das organizações sociais, vide redes de agroecologia ou agricultura familiar capazes de mobilizar e pressionar o poder público das ausências e silêncios da ação política destinada à agricultura familiar. Há tentativas recentes de reestruturar os departamentos públicos de ATER, mas o que se pôde verificar durante a realização da pesquisa é que, *a priori*, seguirão direcionados aos acenos realizados pelo agronegócio produtor de *commodities* para exportação.

cutores é o formato de como a política é manejada a nível nacional. Notamos até certa frustração nas falas, pois alegam que sofrem diretamente as consequências negativas do descaso com os programas e políticas relacionadas à SAN e Agroecologia. Algumas falas explicitam tal cenário:

“Então, tem algo acontecendo a nível nacional também. A questão de investimento, reduziu muito investimento na área da agroecologia (...). Estamos lutando pra trabalhar. Tá sendo uma luta pra se conseguir fazer alguma coisa por conta dessa diminuição, dos cortes, e junção de ministério (...). E os profissionais do MAPA?! Você tem que ver o que está acontecendo com os funcionários do MAPA, porque lá no MAPA juntou tudo, mudou tudo, por conta de diminuição de recurso do MAPA, eles eliminaram vários departamentos, aí juntou departamento com departamento, enfim, um profissional lá tá cuidando de tudo. E aí... Ele consegue dar atenção? Ele dá conta disso, da conta de não sei o que, e ainda promover ações de agroecologia? Não! Se for ver, cada coisa que tem sua peculiaridade, ele não vai... Ele é humano, ele não consegue dar conta de tudo (...). Então, é... Houve uma desconstrução e... E aí a pandemia fortaleceu tudo isso, porque houve o distanciamento, né? A gente não... Ainda não... Não temos essa proximidade. E aí pra ainda começar... Quase que do início de novo.” (D, R. N, servidora SEAPA-RR).

Quando acabou a vigência do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2016-2019) não houve qualquer indicativo do Planalto para sua sequência. Assim, o Brasil iniciou 2020 sem uma diretriz para guiar as políticas de SAN no Plano Plurianual subsequente (2020-2023). Em outras palavras, o país está sem o principal instrumento da Política Nacional de SAN, pois o plano é que orienta e organiza de forma es-

tratégica as principais demandas que surgem em resposta ao direito constitucional à alimentação. Ele ocorre com o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, que desde o fim de seu segundo ciclo em 2019, não houve indicativos de reconstrução desse principal instrumento da PNAPO.

Ainda assim, observamos na fala de alguns interlocutores a quase que orgânica relação de programas, ora sucateados, como o PNAE e PAA, com o SAN e a Agroecologia, e a inerente interface com a agricultura familiar. Apesar de parcialmente opostas, as falas reforçam a relevância desses programas:

“Então hoje em dia a gente tem execução de PAA de verba federal e tem PAA de verba estadual. O que é maravilhoso. O meu contato com o PAA foi na época em que trabalhei com alimentação escolar, que também é uma estruturação da segurança alimentar, a merenda escolar, porque ela também fomenta essa orientação de observar as oportunidades que podem ser dadas para o agricultor familiar.” (J, A. F. F., conselheiro Consea).

“Então... Não tem políticas públicas. Tirando o PNAE, né? O PAA e o PNAE, que é uma coisa que já tá bem institucionalizado no país, mas mesmo assim ainda estão sustentando o desmonte, né? Deles. Mas ainda vai levando. Não tem política pública nenhuma, não tem nenhum programa voltado para a agroecologia, de transição agroecologia de apoio à agricultura familiar, não tem.” (T, R. O., ativista agroecológica da ANA).

As múltiplas orientações técnicas e teóricas acerca de temas como alimentação e nutrição, vide SAN, agroecologia e produção orgânica possibilitam o avanço ou retrocesso programático e

operacional das ações institucionais idealizadas. Desde o formato de organização de pequenos produtores em associações, por exemplo, até as construções empíricas e pessoais desses objetos perfazem simultaneamente o espectro as quais essas narrativas se encontram no imaginário dos movimentos sociais, dos gestores públicos e da Academia. Essas reflexões puderam ser observadas em falas como:

“Eu vejo que sim [indagado se há correlação entre a associação de agricultores familiares e alimentação]. Porque querendo ou não eles se viram motivados a produzirem de uma forma melhor, com a segurança alimentar maior (...) então a gente percebe essa mudança da forma das práticas de plantio e de uma melhor alimentação. Isso dá de se perceber bem, né?” (A, G. I., estudante/ produtor rural).

“A agroecologia é um movimento político, um movimento social, de bem comum, né? De cuidado social, de alimento para todos, né? Não é essa coisa elitizada. (...) Para você ser agroecológico, você necessariamente tem que ser orgânico, mas o contrário não é necessário” (T, R. O., ativista agroecológica da ANA).

“Na minha prática pessoal, né? No meu processo enquanto sujeito, tipo, ah, não estando no território, não sendo uma mulher que produz meu próprio alimento no momento, que escolhas alimentares eu faço, que me dão condições de segurança alimentar, mas que também promovem, enfim, autonomia, (...) a minha caminhada na segurança alimentar é muito por uma perspectiva desse lugar, assim, de um lugar de autocuidado né? (...) A Tainá Marajoara sempre fala uma frase que é muito emblemática: ‘o que você tá comendo? Qual é a comida que você come? Tua comida é fruto de geno-

cídio? Tua comida é fruto de apropriação de território? Que comida é essa? O óleo de soja que você come tem sangue de quem?’, (...) porque, assim... Dos aparelhos de política pública o mais presente é a merenda escolar, né? Você consegue visualizar o que é segurança alimentar e nutricional olhando para a merenda escolar.” (T, I. N., docente da UFRR).

Da mesma forma, tornou-se explícita a percepção desses interlocutores do quanto as perspectivas do meio rural roraimense estão direcionadas ao grande produtor. Hoje Roraima exporta soja para a Europa⁵, mas não estimula a emancipação, no mínimo, a permanência, da agricultura familiar enquanto corpo social histórico da formação do estado. Essa dinâmica tende a sucumbir o processo de Segurança Alimentar e Nutricional dessas famílias, ao mesmo passo em que tende a prejudicar o processo de alimentação e nutrição das famílias urbanas.

“Eu vejo que ainda se beneficia mais os grandes produtores do que os pequenos, né? (...) Então eu vejo que as políticas do estado ainda estão muito voltadas para quem tem um poder aquisitivo maior. (...) Porque querendo ou não a gente vê que tem uma galera que acaba voltando muito para questão de produção de monoculturas, né? Em Roraima ainda tá sendo muito forte. O que a gente vê de galera vindo de outras regiões [brasileiras] para fazer monocultura aqui dentro do estado é de se espantar, né? Em muitas regiões. Regiões que eu conheci que eram de lotes de pequenos produtores, hoje em dia você vai e é só fazendas, sem cerca e sem nada, some de vista para produção de monocultura.” (A, G. I., estudante/ produtor rural).

⁵ Há alguns anos, a soja se tornou o principal produto de exportação roraimense. Inicialmente, ela era não transgênica, sendo preferencialmente plantada para o mercado europeu. Ainda assim, o mercado se expandiu em torno das sementes transgênicas, quebrando recordes ano a ano de produção e produtividade. Fonte: <https://cnabrasil.org.br/noticias/colheita-da-soja-2016-em-roraima-deve-ser-40-maior>.

“Que eu acho, assim, que a agricultura familiar aqui é usada muito como peça publicitária, entendeu? Para tirar onda com político. Abraçar para tirar fotinha, ficar dizendo que tá fazendo alguma coisa (...). Aí dá o trator, dá insumos, né? Sementes... E tá botando, e tá sendo é invadido lá o assentamento, com soja, milho.” (T, R. O., ativista agroecológica da ANA).

“Boa Vista tem um Plano Municipal de Desenvolvimento da Agropecuária, do Agronegócio e do não sei o que lá. Como que cê não entende, como que cê entende que isso é separado da segurança alimentar e nutricional?! Né? Como é que cê entende que um plano de agronegócio e agropecuária é separado de segurança alimentar e nutricional. O agronegócio serve à segurança alimentar? Não.” (T, I. N., docente da UFRR).

Por fim, ressalta-se que em diversos momentos os interlocutores apontavam para a agroecologia, alegando que ela seria estratégia diferenciada no equilíbrio socioambiental e na busca por soberania alimentar. SAN, geração de renda, alimentação, agricultura familiar, agroecologia e conhecimento tradicional foram *tags* repetidas e aproximadas constantemente nas falas dos atores mapeados em Roraima. Igualmente reforçada foi a necessidade de aproximar os programas e ações públicas em torno de conceitos-chave, como SAN e DHAA, a fim de diminuir o sectarismo das políticas públicas, que pulverizadas e sem continuidade tentam enfrentar problemas complexos como a fome e a pobreza no campo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de avanço no seu PIB, Roraima perpetua um modelo de desenvolvimento agrário mui-

to semelhante a outros estados nortistas, como o Pará e o Amapá, onde o avanço da fronteira agrícola se dá por base na monocultura de exportação até o esgotamento do solo e posterior avanço da pecuária extensiva. Em diversas falas neste artigo, pode-se notar que as perspectivas agrárias para o campo roraimense seguem sendo aqueles ditados pelo agronegócio em detrimento da agricultura familiar. Ou pior, numa homogeneização das práticas agrícolas do pequeno produtor com vistas à monocultura agroexportadora. Nessa toada, SAN e Agroecologia seguem como objetos estranhos e distantes.

A abordagem adotada aqui, de aproximação com interlocutores específicos, permitiu redesenhar, em parte, como se apresentam debates da temática exposta acima, no extremo Norte do país. Evidentemente, outras perspectivas, que coloquem em voga as margens de possibilidade da ação coletiva, seja da sociedade civil de forma mais ampla, ou mesmo de movimentos sociais devem ser consideradas, especialmente a partir do contexto pós-pandêmico. Entretanto, a partir do cenário que pudemos observar ao longo do artigo, o que predomina no país e avança sobre Roraima é um modelo em que os sistemas agroalimentares são dominados por número menor e mais poderoso de grandes empresas transnacionais, para as quais os alimentos são objetos para mera oportunidade de negócio, geração de lucro e acumulação de riquezas. Essa constatação não exige todos os outros fatores conjunturais, sejam eles socioeconômicos e políticos, mas entendemos que o

fator explicativo mais determinante é que até o presente momento nunca houve ruptura do modelo de política agrícola dominante no país. Basicamente, perpetuaram-se políticas públicas que apoiaram expressivamente o agronegócio – produção de *commodities* para exportação, grilagem etc. – em detrimento a uma manutenção de políticas compensatórias à agricultura familiar. Isso se reflete em Roraima, ainda que tardiamente, mas com o mesmo conjunto de características que marca o avanço da fronteira agrícola brasileira.

Observa-se, ao primeiro olhar, que há pessoas e certas entidades não governamentais que buscam o fortalecimento das pautas acerca do desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis econômico e ambientalmente. Mas em Roraima, aparentemente, são meras ilhas isoladas. O Estado sugere ditar o formato e o arranjo das agendas governamentais em torno da produção de alimentos. Observou-se que SAN e Agroecologia são apenas regramentos e direcionamentos vindos do resto do país, com aplicação facultativa, a depender do que for conveniente à política governamental. O quadro político e institucional acaba por perpetuar certa dinâmica

projetando mais insegurança alimentar e desequilíbrio socioambiental. Ademais, vê-se políticas cada vez mais setORIZADAS e distantes entre si, como numa negação à inerente interdisciplinaridade dos objetos retratados.

Por ora, conforme observaram Guéneau et al. (2019), no campo do movimento agroecológico roraimense também se observa uma fragilização das coalizões o que amplia as tensões latentes entre os atores envolvidos com a temática. Nota-se ainda que a Academia tende a alçar as discussões com vistas ao desenvolvimento socioeconômico e civilizatório, enquanto que as instâncias do Estado tocam essas agendas de forma programática e pragmática, que pode ser distinta a cada quatro anos. Isso produz, por si só, pouca continuidade e aprofundamento real das ações que de fato chegam às pessoas. Isto é, enquanto alguns interlocutores buscam exaustivamente construir um diagnóstico coletivo a respeito das problemáticas que acompanham SAN e Agroecologia, o Estado maneja tais temas de forma desatenta, afastada do domínio técnico-científico sobre os assuntos, com o poder de determinar presenças, mas sobretudo as ausências de políticas públicas que enfrentem os dramas da questão alimentar no país.

5. REFERÊNCIAS

Abramovay, Ricardo. 2021. Desafios para o sistema alimentar global. *Ciência e Cultura* 73(1): 53-57. http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252021000100011&lng=pt&nrm=iso

Altieri, Miguel. 2004. *Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Baldin, Nelma, Munhoz, Elzira M. Bagatin. 2011. Snowball (bola de neve): uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária, in *Congresso Nacional de Educação 10*. Curitiba: PUCPR. <https://docplayer.com.br/1714932-Snowball-bola-de-neve-uma-tecnica-metodologica-para-pesquisa-em-educacao-ambiental-comunitaria.html>.

Brasil. 2010. Decreto n. 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências.

Brasil. 2012. Decreto n. 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica.

Brasil. 2006. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências (LOSAN).

Brasil. Ministério da Saúde. 2019. *Vigitel Brasil 2018: vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico*. Brasília: Ministério da Saúde. <http://antigo.saude.gov.br/images/pdf/2019/julho/25/vigitel-brasil-2018.pdf>

Burigo, André Campo, Porto, Marcelo Firpo. 2021. Agenda 2030, saúde e sistemas alimentares em tempos de sindemia: da vulnerabilização à transformação necessária. *Ciência e Saúde Coletiva* 26 (10): 4411-4424. <https://www.scielo.org/pdf/csc/2021.v26n10/4411-4424/pt>.

Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica. Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2016. *Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, PLANAPO 2016-2019*.

Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. 2016. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, PLANSAN 2016-2019*.

Caporal, Francisco Roberto, Costabeber, José Antonio. 2006. Segurança alimentar e agricultura sustentável: uma perspectiva agroecológica. *Revista Brasileira de Agroecologia* 1(1): 87-90. <https://revistas.aba-agroecologia.org.br/cad/article/view/1471>

Carmo, Michelly Eustáquia, Guizardi, Francini Lube. 2017. Desafios da intersetorialidade nas polí-

ticas públicas de saúde e assistência social: uma revisão do estado da arte. *Physis* 27(4): 1265-1286. <https://www.scielo.br/j/physis/a/wcqNQQKzjKH7jM4hyRDCYVc/?format=pdf&lang=pt>

Embrapa. 2006. *Marco referencial em agroecologia*. Brasília: Embrapa. <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/66727/1/Marco-referencial.pdf>

Fundação Getúlio Vargas. 2020. *A economia de Roraima e o fluxo venezuelano: evidências e subsídios para políticas públicas*. <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29097/FGV-DAPP-2020-A-economia-de-Roraima-e-o-fluxo-venezuelano.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gliessman, Stephen R. 1990. *Agroecology: researching the ecological basis for sustainable agriculture*. Santa Cruz: University of California.

Guéneau, Stéphane et al. 2019. A construção das políticas estaduais de agroecologia e produção orgânica no Brasil. *Revista Brasileira de Agroecologia* 14(2):15. <https://revistas.aba-agroecologia.org.br/rbagroecologia/article/view/22957/14244>.

Guzmán Casado, Gloria, González de Molina, Manuel, e Guzmán, Eduardo Sevilla. 2000. *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible*. Madri: Mundi-Prensa.

Hlpe. 2019. *Enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de la agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad alimentaria y la nutrición: un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/HLPE/reports/HLPE_Report_14_ES.pdf

Hlpe. 2017. *La nutrición y los sistemas alimentarios. Un informe del grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del comité de seguridad alimentaria mundial*. <https://www.fao.org/3/I7846ES/i7846es.pdf>

Horton, Richard. 2020. Offline: COVID-19 is not a pandemic. *The Lancet* 396(10255): 874. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext)

Ibge. 2020. *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018: Avaliação nutricional da disponibilidade domiciliar de alimentos no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101704.pdf>

Ibge. 2021. *Sistema de Contas Regional, 2019*. Rio de Janeiro: IBGE. https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101873_informativo.pdf

Inca. 2018. *Nota pública acerca do posicionamento do Instituto Nacional de Câncer sobre o Projeto de Lei nº 6.299/2002*. Rio de Janeiro. <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//nota-publica-inca-pl-6299-2002-11-de-maio-de-2018.pdf>

Junqueira, Luciano Antônio Prates, Inojosa, Rosa Marie, e Komatsu, Suely. 1997. *Descentralização e intersectorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza*. http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/junqueira_inojosa_komatsu_1997.pdf

Machado, Mick Lennon et al. 2018. Adequação normativa dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública* 34(1):e00206716. <https://www.scielo.br/pdf/csp/v34n1/1678-4464-csp-34-01-e00206716.pdf>

Maluf, Renato Sergio. 2018. Abastecimento alimentar, inflação de alimentos e o contexto urbano no Brasil in *Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas*. Organizado por Maluf, Renato Sergio, Flexor, Georges, pp. 179-193, v. 1. Rio de Janeiro: E-papers. https://lemate.paginas.ufsc.br/files/2018/04/MalufR-FlexorG-Quest%C3%B5es-agr%C3%A1rias-e-agr%C3%ADcolas_colet%C3%A2nea.pdf

Maluf, Renato Sergio. 2007. *Segurança Alimentar e Nutricional*. Petrópolis: Vozes.

Maluf, Renato Sergio et al. 2015. Nutrition-sensitive agriculture and the promotion of food and nutrition sovereignty and security in Brazil. *Ciência Saúde Coletiva* 20(8): 2303-2312. <http://www.scielo.br/pdf/csc/v20n8/1413-8123-csc-20-08-2303.pdf>

Maluf, Renato Sergio, Reis, Marcio Carneiro. 2013. Conceitos e princípios de segurança alimentar e nutricional, in *Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Organizado por Rocha, Cecília, Burlandy, Luciene, e Magalhães, Rosana, pp. 15-42. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

Martins, Milena Corrêa, Marcon, Maria Cristina. 2018. Adequação normativa dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública* 34(1):e00206716. <https://www.scielo.br/pdf/csp/v34n1/1678-4464-csp-34-01-e00206716.pdf>

Minayo, Maria Cecília de Souza, Minayo-Goméz, Carlos. 2003. Dífceis e possíveis relações entre métodos quantitativos e qualitativos nos estudos de problemas de saúde, in *O clássico e o novo: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde*. Organizado por Goldenberg, Paulete, Marsiglia, Regina Maria Giffoni, e Gomes, Mara Helena de Andréa, pp.117-42. Rio de Janeiro: Fiocruz.

Moreira, Rodrigo Machado, Carmo, Maristela Simões do. 2004. Agroecologia na construção do desenvolvimento rural sustentável. *Agricultura em São Paulo* 51(2): 37-56. <http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/asp-2-04-4.pdf>

Moura, Iracema Ferreira de. 2016. Agroecologia na agenda governamental brasileira: trajetórias no período 2003-2014. Tese de Doutorado, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Inovação em Ciência, Tecnologia e Inovação Agropecuária, Seropédica. <https://tede.ufrjr.br/jspui/bitstream/jspui/2410/2/2016%20-%20Iracema%20Ferreira%20de%20Moura.pdf>

Moura, Iracema Ferreira de, Souza, Cláudia de, e Canavesi, Flaviane. 2016. Agroecologia nas políticas públicas e promoção da segurança alimentar e nutricional. *Segurança Alimentar e Nutricional* 23: 1019-1030. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8635617/14869>

Nascimento, Amália Leonel. 2019. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: um conceito em constante disputa na construção de políticas públicas, in *II Workshop WEAA - Consumo, Mercado e Ação Pública*. https://www.ufrgs.br/weaa/wp-content/uploads/2019/10/GT03_AMALIA-LEONEL.pdf

Oliveira, Márcia Maria de. 2016. *Dinâmicas migratórias na Amazônia contemporânea*. São Carlos: Scienza.

Onu. 2015. *Transformando o nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Resolução A/RES/70/1*. <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>

Fao/Onu. 2018. *Panorama da pobreza rural na América Latina e no Caribe 2018: Soluciones del siglo XXI para acabar con la pobreza en el campo*. <https://www.fao.org/3/CA2275ES/ca2275es.pdf>

Fao/Onu. 2019. *The State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI 2019): Safeguarding against economic slowdowns and downturns*. <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

Fao et al. 2020. *Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020 - Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables*.

Sabourin, Eric, Niederle, Paulo André. 2017. Agricultura familiar na América Latina: das políticas agrícolas diferenciadas aos instrumentos de promoção da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e da Agroecologia, in *Questões agrárias, agrícolas e rurais, conjunturas e políticas públicas*. Editado por Maluf, Renato Sergio, Flexor, Georges, pp. 270-286. Rio de Janeiro: E-papers. <http://agritrop.cirad.fr/586346/7/ID586346.pdf>

Sambuichi, Regina Helena Rosa et al. (orgs.) 2017. *A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável*. Brasília: IPEA. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/144174_politica-nacional_WEB.PDF

Santos, Anajá Antonia Machado Teixeira et al. 2016. Segurança Alimentar e Nutricional e a Sustentabilidade, in *Desenvolvimento, agricultura e sustentabilidade*. Organizado por Dal Soglio, Fábio, Kubo, Rumi Regina, pp. 93-114. Porto Alegre: Editora da UFRGS. <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad105.pdf>

Sauer, Sérgio, Leite, Sérgio Pereira. 2012. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural* 50(3): 503-524. <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000300007>

Schneider, Sergio, Escher, Fabiano. 2011. A contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. *Sociologias* 13(27): 180-219. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222011000200008>

Singer, Merrill et al. 2017. Syndemics and the biosocial conception of health. *The Lancet* 389(10072): 941-950. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(17\)30003-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(17)30003-X/fulltext)

Souza, Celina. 2006. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Caderno Sociologias* 16: 20-45. <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>

Swinburn, Boyd et al. 2019. The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change. *The Lancet Commission report*. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32822-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32822-8/fulltext)

Vinuto, Juliana. 2014. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. *Temáticas* 22(44): 203-220. <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/10977/6250>