

EIXO TEMÁTICO 7 | DIREITOS HUMANOS, VIOLÊNCIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO À FOME: uma análise sobre o Programa do Leite no município de Codó-MA

PUBLIC POLICIES TO COMBAT HUNGER: an analysis of the Milk Program in the municipality of Codó-MA

Francisca Cristina Rego Sousa ¹
Jascira da Silva Lima ²

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo debater o tema da fome e da insegurança alimentar como indicadores das desigualdades sociais, bem como as políticas sociais de enfrentamento a esse problema. O percurso metodológico seguiu as orientações da abordagem qualitativa. O foco do trabalho está centrado na experiência do PAA-Leite no município de Codó, no estado do Maranhão e nas interlocuções com as coordenações do programa em nível federal, estadual e municipal. Os dados secundários foram pesquisados nas páginas das secretarias e órgãos públicos de governos envolvidos com a gestão de políticas sociais. Dos resultados obtidos na pesquisa podemos destacar a parceria entre os três níveis de governo, para a consolidação do programa, o fomento a cadeia produtiva do leite, beneficiando cooperativas de agricultores familiares e a qualidade do produto entregue ao beneficiário direto do Programa do Leite, como as famílias em situação de vulnerabilidade social.

Palavras-chave: Fome. Segurança Alimentar. Políticas Públicas. PAA-Leite.

ABSTRACT

The aim of this study is to debate the issue of hunger and food insecurity as indicators of social inequalities, as well as social policies to tackle this problem. The methodological approach followed the guidelines of the qualitative approach. The focus of the work is on the PAA-Leite experience in the municipality of Codó, in the state of Maranhão, and on dialogue with the program's coordinators at federal, state and municipal level. Secondary data was researched on the websites of

¹Formada no curso de Licenciatura Interdisciplinar em Ciências Humanas/História, CCCO/UFMA. Gerente Administrativa na Associação dos Produtores de Leite de Codó – APLEC.

²Professora Adjunta do curso de Licenciatura Interdisciplinar em Ciências Humanas/História, CCCO/UFMA.

government departments and agencies involved in managing social policies. From the results obtained in the research, we can highlight the partnership between the three levels of government to consolidate the program, the promotion of the milk production chain, benefiting family farmers' cooperatives and the quality of the product delivered to the direct beneficiaries of the Milk Program, such as families in situations of social vulnerability.

Keywords: Hunger. Food Safety. Public Policies. PAA-Milk.

1 INTRODUÇÃO

No estado do Maranhão, especificamente no município de Codó, a realidade das desigualdades sociais contrasta com os esforços para implementar projetos de desenvolvimento socioeconômico e políticas públicas destinadas a mitigar a pobreza e a insegurança alimentar da população carente. Nesse contexto, o Programa de Aquisição de Alimentos, (PAA), em sua vertente do Programa do Leite (PAA-Leite), destaca-se como uma medida direta de combate à fome.

Segundo Marinho, Carvalho e Sousa (2021), embora o Maranhão possua potencial produtivo de leite, enfrenta desafios na gestão da cadeia de suprimentos, como a falta de logística adequada, somados a cortes nas verbas destinadas às políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar.

Esses limites impactam diretamente na segurança alimentar das famílias maranhenses. Segundo a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSSAN), em 2022, o Maranhão era o sexto estado no ranking nacional de casos de insegurança alimentar grave, com 29,9% das famílias enfrentando algum nível de falta de alimentos e passando fome.

Considerando essa problemática o objetivo deste estudo é compreender a questão da fome e da insegurança alimentar, e analisar as políticas públicas para enfrentá-las, de forma especial o Programa do Leite em Codó.

A pesquisa de campo, de natureza qualitativa, baseou-se na observação e descrição do PAA-Leite, em entrevistas com a coordenação do CONSEA, coordenação estadual do PAA-Leite e coordenação municipal do PAA-Leite, bem como na revisão de literatura sobre fome, políticas públicas e segurança alimentar, além de levantamento de dados socioeconômico sobre a realidade de Codó nos órgãos de governo. Também contribuiu para a fluidez da pesquisa a experiência da autora Francisca Cristina, como gerente administrativa na Associação dos

Produtores de Leite de Codó, e sua participação no Conselho Estadual de Segurança Alimentar do Maranhão.

Debater sobre o PAA-Leite explicita a importância desse programa para a população carente, como famílias registradas no Cadastro Único, gestantes, crianças, nutrizes, idosos e estudantes de instituições públicas, que são o público vulnerável beneficiários diretos dessa ação.

2. A FOME, A SEGURANÇA ALIMENTAR E AS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Na vasta literatura sobre a fome e insegurança alimentar, podemos compreender que este problema tem natureza multifacetada, influenciada por fatores socioeconômicos e políticos. A fome é descrita como resultado da má distribuição de renda, agravada por políticas públicas insuficientes e, que podem ser agravadas por situações de catástrofes, como a que vivenciamos na pandemia de covid-19, a partir de 2020.

De acordo com Barros, Henriques e Mendonça (2000), no Brasil a situação de fome é especialmente grave em regiões como o Maranhão, onde a disponibilidade de alimentos é baixa e a fome afeta significativamente a população.

A fome pode ser caracterizada não apenas como a ausência de alimentos, mas também como a falta de nutrientes essenciais para a saúde, levando a consequências graves como desnutrição e doenças. Além disso, diferentes formas de fome, como a conjuntural e a oculta, são discutidas, destacando sua invisibilidade e impacto devastador na saúde das pessoas, (VALENTE, 2003).

Ao procedermos com o levantamento de dados sobre como a fome atinge de forma perversa populações empobrecidas, destacamos que, segundo os dados registrados no portal da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), vinculada ao Ministério da Cidadania, em 2022 o município de Codó possuía 27.646 famílias cadastradas no Cadastro Único, desse total, 52% vivem em situação de extrema pobreza.

De acordo com os dados do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), de 2022, das crianças do município com idade entre 1 e 5 anos, 10% estão com altura baixa e 10% com altura muito baixa para a idade. 8% estão em situação de magreza e 8% com muita magreza. 8% estão com peso abaixo para a idade. Estes dados justificam a real necessidade de implementação de políticas públicas que enfrentem essa realidade.

Autores como Júnior, Cruz e Antipon (2021) apontam a necessidade de políticas governamentais eficazes para enfrentar a fome, reconhecendo-a como um problema político e econômico que requer atenção e ação imediata.

A literatura destaca a importância das políticas sociais genuínas no enfrentamento à fome, enfatizando a necessidade de incorporar a redistribuição de renda e poder. Segundo Demo (1995), as políticas sociais precisam ser emancipadoras e contribuir para a cidadania, evitando serem apenas tuteladoras ou assistencialistas, pois estas perpetuam a pobreza política. A superação da fome deve estar ligada à superação da pobreza econômica e política.

Mesmo reconhecendo a existência de Movimentos Populares históricos, que são importantes símbolos de resistência e luta contra a fome, pesquisadores como Souza (2006), destaca que as políticas públicas, como decisões tomadas pelo governo, com determinada direção e atuação, e que atende determinados grupos sociais ou regiões com necessidades específicas, objeto das políticas públicas, devem ser efetivadas.

Nesse sentido o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão colegiado (com participação da sociedade civil e do poder público) de assessoramento à Presidência da República, criado em 22 de abril de 1993, pelo Decreto 807/93, e recriado em 28 de fevereiro de 2023, exerce importante papel de coordenar os programas federais ligados à segurança alimentar e nutricional, com abrangência nacional. Neste espaço são debatidas e direcionadas as principais ações de enfrentamento a fome no país.

Programas como o PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foram implementados em conjunto com o CONSEA. Esses programas visam associar a produção familiar local ao consumo de alimentos em quantidade e qualidade compatíveis com a segurança alimentar. Essas políticas foram consideradas exitosas e serviram de exemplo para outros países, como a Guatemala e regiões secas na África.

O CONSEA, como protagonista no debate sobre a fome e a segurança alimentar organizou a primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar, realizada em 1994, onde preconizava que:

No Brasil haverá Segurança Alimentar quando todos os brasileiros tiverem, permanentemente, acesso em quantidade e qualidade aos alimentos requeridos e às condições de vida e de saúde necessárias para a saudável reprodução do organismo humano e para uma existência digna. A Segurança Alimentar há de ser, então, um objetivo nacional básico e estratégico. Deve permear e articular, horizontal e verticalmente, todas as políticas e ações das áreas econômica e social de todos os

níveis de Governo e ser perseguida por toda a sociedade, comprometendo todos os segmentos sociais, seja em parceria com os distintos níveis de Governo, ou em iniciativas cidadãs (CONSEA, 1995, p. 88-9).

3. CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS E SUA APLICAÇÃO NO TERRITÓRIO MARANHENSE

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com sua modalidade PAA Leite, é uma importante iniciativa do Governo Federal para apoiar a agricultura familiar no Brasil. O PAA foi instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero. Esta Lei foi alterada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011 e regulamentada por diversos decretos, o que está em vigência é o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012.

O PAA Leite opera através da compra de leite de cooperativas ou associações da agricultura familiar, que posteriormente é distribuído gratuitamente para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, como os atendidos pela rede socioassistencial, a exemplo dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Esse programa visa incentivar o consumo regular de leite, especialmente nas regiões Nordeste e parte de Minas Gerais, onde também foi implantado.

Em sua operacionalização os governos estaduais contratam organizações da agricultura familiar para realizar o recebimento, coleta, pasteurização, embalagem e transporte do leite para os pontos de distribuição. O rigor com o tratamento do produto (leite) é um dos critérios exigidos aos fornecedores, portanto as garantias do resfriamento são rigorosamente observadas para garantir a qualidade do produto. Os beneficiários fornecedores são principalmente agricultores familiares com Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), priorizando mulheres, produtores orgânicos, comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária.

Os beneficiários consumidores são famílias inscritas no Cadastro Único, com prioridade para aquelas com perfil do Bolsa Família e indivíduos atendidos por entidades socioassistenciais. A importância do programa reside em fortalecer a agricultura familiar, atender famílias em vulnerabilidade alimentar, e no caso específico do PAA-Leite, fortalecer a cadeia produtiva do leite, proporcionando condições aos pequenos produtores de obter preços justos, e envolvendo associações e pequenos laticínios no beneficiamento e distribuição.

Atualmente, no Maranhão, 37 municípios são beneficiados com o Programa do Leite, sendo apenas 36 ativos, pois um dos municípios não cumpriu os prazos. 10.028 famílias estão cadastradas e receberem o leite. O contrato atual do Governo Federal com o estado do Maranhão é de R\$ 7.153.422,27 e preveem a distribuição de 1.404,432 litros de leite no ano de

2024.

Sobre acompanhamento e fiscalização do programa as coordenações responsáveis responderam da seguinte forma:

Era para ter fiscalização, na verdade se há alguma fiscalização é por parte do governo federal, pois no estado nem o controle social acompanha essa execução, (Coordenação do CONSEA, 2021).

Sim. Feita pelo próprio MCid e, internamente, pelo Controle Interno da SEDES, pelo TCE, pelo TCU e pela Coordenação Estadual do Programa quando está realiza fiscalizações às empresas e produtores que atuam no Programa. O MCid fiscaliza de 3/3 meses; o Controle Interno, quinzenalmente ou a cada processo de pagamento que é formalizado; o TCE e o TCU, periodicamente, a cada 4/5 anos, e a Coordenação Estadual do Programa sempre que acha necessário, não menos que uma ou duas vezes ao ano. As fiscalizações ocorrem a partir das verificações das documentações físicas e digitais, desde um recibo assinado por um produtor a uma ordem bancária (Coordenação Estadual do PAA-Leite, 2021).

Sim. TCU (Tribunal de Contas da União), (Coordenação Municipal do PAA-Leite, 2021).

As orientações da política preveem que a fiscalização da aplicação dos recursos e execução do programa seja realizada por órgãos como o governo federal, TCE, TCU, e Coordenação Estadual do Programa, conforme indicado pelas Coordenações Estaduais e municipais. No entanto, há falta de fiscalização em alguns casos, como foi mencionado pelas próprias coordenações.

Quanto às expectativas de melhoria do programa, as coordenações do CONSEA e do estado do Maranhão apontam a intersectorialidade, o controle social e estímulo à produção como ações necessárias para enfrentar interrupções do programa. A exemplo do que ocorreu durante a gestão do governo federal de 2019 a 2022, que alegando questões burocráticas e pendências contratuais suspendeu o programa, comprometendo a segurança alimentar de milhares de pessoas.

3.1. PAA-Leite em Codó

O município de Codó, desde 2006, é contemplado com o Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade-leite, beneficiando mais de 1.683 famílias que foram cadastradas pelos CRAS, distribuídos nos bairros da cidade. Neste município, o leite é entregue nos postos, devidamente organizado dentro dos padrões exigidos, ou seja, o armazenamento do leite é feito em câmaras frias com até 4°C e o transporte é feito em carro refrigerado, dentro de caixas contendo apenas 10 litros em cada uma.

Na cidade de Codó a Associação dos Produtores de Leite de Codó (APLEC) é responsável pelo processamento do leite. Fundada em 1996, esta instituição executa o Programa de Aquisição de Alimentos, prioritariamente, o leite.

Os dados levantados junto a Coordenação Municipal do Programa do Leite em Codó, apontam que são beneficiadas 836 famílias, sendo 770 mulheres, 36 homens, 14 idosos e 16 crianças cadastradas nos CRAS, que faz a distribuição gratuita às famílias cadastradas em seus programas.

Este panorama preliminar nos informa que há esforço coletivo dos poderes públicos locais e da sociedade civil no sentido de garantir o fluxo de execução do programa, beneficiando assim as famílias em maior situação de vulnerabilidade social do município.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este estudo demonstramos como políticas públicas, são cruciais para enfrentar a fome no Brasil, pois além de fornecer alimento de qualidade para famílias empobrecidas, o PAA gera emprego e renda para famílias de agricultores familiares.

O debate sobre a fome, a segurança alimentar e a pobreza denunciam como estes problemas sociais ainda persistem em nossa sociedade. A fome e a pobreza precisam ser enfrentados pelos governos e pela sociedade civil. A criação de instituições, como o CONSEA, configura iniciativa importante para que ações intersetoriais de enfrentamento a fome, a exemplo do PAA-Leite, possam ser criadas e implementadas no país.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 15, n. 42, 2000.

Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WMrPqbymgm4VjGwZcJjvFkx/?format=pdf&lang=pt>>.

Acesso em: 07/ mai. 2022.

BRASIL. **Ministério da Cidadania (s.d.)**. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/paa>.

Acessado em: 08 mai. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, CONSEA. Relatório final da I conferência nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília,DF:1995. Disponível

em<http://www4.planalto.gov.br/consea>. Acesso em: 10 mai. 2022.

DEMO, P. Cidadania tutelada e cidadania assistida. **Campinas**: Autores Associados, 1995.

ENTREVISTA COM A COORDENAÇÃO NACIONAL DO CONSEA. 2021. Entrevistadora: Francisca Cristina Rego Sousa. Entrevista realizada através da plataforma do gogleforms, em setembro de 2021.

ENTREVISTA COM A COORDENAÇÃO ESTADUA DO MARANHÃO DO PAA-Leite. 2021. Entrevistadora: Francisca Cristina Rego Sousa. **Entrevista realizada através da plataforma do gogleforms**, em outubro de 2021.

ENTREVISTA COM A COORDENAÇÃO MUNICIPAL DE CODÓ PAA-Leite. 2021. **Entrevistadora**: Francisca Cristina Rego Sousa. Entrevista realizada através da plataforma do gogleforms, em novembro de 2021.

JUNIOR, J. R. S. R.; CRUZ, A. J. A.; ANTIPON, L. C. **Fome e modernização no Maranhão: os projetos de desenvolvimento em Itaqui–Bacanga e o comprometimento das práticas alimentares na comunidade de Camboa dos Frades (São Luís) (1970-2021)**. *Ciência Geográfica*, vol. 4, n. 25, 2021.

MARINHO, C. H. M.; CARVALHO, M. V. S.; SOUSA, J. C. **Os Desafios da Gestão da Cadeia de Suprimentos na Produção de Leite e Derivados**: Um Estudo de Caso na Região Tocantina Maranhense. *Rev. Mult. Psic.*, vol. 15, n. 55, p. 710-728, 2021.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologia*, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

VALENTE, F.L.S; Burity, V. "**Direitos Humanos à Alimentação, água e terra rural**" in: Relatório Brasileiro sobre Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. **Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais**. Recife, Edições Bagaço, 2003 p 341-403.