

PANDEMIA, DESPERDÍCIO E DOAÇÃO DE ALIMENTOS: REFLEXÕES SOBRE UMA EXPERIÊNCIA EXTENSIONISTA NO EXTREMO SUL DA BAHIA¹

PANDEMIC, FOOD WASTE AND DONATION: REFLECTIONS ON AN EXTENSION EXPERIENCE IN THE FAR SOUTH OF BAHIA

Camila Silva Gomes

Graduanda em Direito e Bacharela em Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Pós-Graduanda no curso de Especialização em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: camiigms8@gmail.com

Diego Márcio Ferreira Casemiro

Graduando em Direito e Bacharel em Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Pós-Graduando nos cursos de Especialização em Direito Público e em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). E-mail: diego.casemiro@gfe.ufsb.edu.br

Samuel Geraldo dos Santos Ferraz

Graduando em Direito e Bacharel em Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). E-mail: samuelferraz@protonmail.com

Luís Guilherme Oliveira Nascimento

Graduando em Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). E-mail: lgon157@gmail.com

Cristina Grobério Pazó

Doutora em Direito pela Universidade Gama Filho. Professora do Programa de Pós-Graduação (Stricto Sensu) em Ciências e Sustentabilidade do Centro de Formação em Desenvolvimento Territorial (PPGCS/CDT) e Professora de Direito Privado do Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais (CFCHS) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). E-mail: cristina.pazo@gfe.ufsb.edu.br

RESUMO

Através da nossa experiência no projeto extensionista “Construindo elos: fome, desperdício e doação”, desenvolvido no âmbito do Grupo de Pesquisa em Direito das Relações Privadas, da Universidade Federal do Sul da Bahia, objetivamos descrever e refletir a ambivalência experienciada em estudar, “estender” e, concomitantemente, acompanhar a triste expansão da fome no país durante e após a pandemia da COVID-19. Para tanto, algumas das principais motivações que inspiraram a criação do projeto foi o retorno do Brasil ao Mapa da Fome da ONU, além da criação da Lei nº 14.016/20, conhecida como “Lei da Doação”. O desenho metodológico se subdividiu em três fases, no momento inicial foi qualitativo, de natureza básica e de tipo bibliográfico e documental, a fim de propor um nivelamento teórico sobre as temáticas, os momentos subsequentes foram construídos a partir de conversas com relevantes atores sociais e a realização de lives no YouTube. Ao longo do relato são descritos os desafios encontrados ao longo do projeto, mas sobretudo, salientamos, a relevância desse projeto extensionista ao desnudar as relações entre vulnerabilidade social, legislação, contexto político e políticas públicas, incentivando, assim, um ensino jurídico mais crítico.

Palavras-chave: Doação de alimentos. Fome. Políticas públicas. Pandemia.

¹ O projeto de extensão Construindo Elos: fome, desperdício e doação foi financiado pela Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEX) da Universidade Federal do Sul da Bahia através do Edital 02/2021.

ABSTRACT

Through our experience in the extension project *Construindo Elos: fome, desperdício e doação* (Building Bonds: hunger, waste and donation), developed within the scope of the Grupo de Pesquisa em Direito das Relações Privadas, da Universidade Federal do Sul da Bahia, we aim to describe and reflect on the ambivalence experienced in studying, "extending" and, at the same time, accompanying the sad expansion of hunger in the country during and after the COVID-19 pandemic. To this end, some of the main motivations that inspired the creation of the project were Brazil's return to the UN Hunger Map, as well as the creation of Law 14.016/20, known as the "Donation Law". The methodological design was subdivided into three phases: the initial phase was qualitative, of a basic bibliographical and documentary nature, in order to provide a theoretical overview of the themes; the subsequent phases were built on conversations with relevant social actors and the creation of "lives" on YouTube. Throughout the report, the challenges encountered during the project are described, but above all, we emphasize the relevance of this extension project in laying bare the relationships between social vulnerability, legislation, the political context and public policies, thus encouraging more critical legal teaching.

Keywords: Food Donation. Hunger. Public policies. Pandemic.

INTRODUÇÃO

Com o advento da pandemia da COVID-19, notamos, no decorrer dos meses, o agravamento de diferentes vulnerabilidades sociais ao redor do mundo e no Brasil. No território nacional, dentre as vulnerabilidades que mais receberam destaque pela mídia estava a fome, preocupação essa que nos meses seguintes ganhou contornos mais graves ao revelar que o Brasil havia retornado ao Mapa da Fome elaborado periodicamente pelas Nações Unidas (FAO, 2022; PATRIOLINO, 2022).

Somado a isso, em 2020, foi sancionada a Lei nº 14.016, também conhecida como a "Lei de Doação", a qual dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para consumo humano, podendo ser realizadas diretamente à pessoa ou família em situação de vulnerabilidade ou a bancos de alimentos. O que mais chamou atenção, nesse cenário, foi o fato dessa lei ser a primeira a regulamentar a doação alimentícia no país, tratando da responsabilidade de estabelecimentos doadores e objetivando suprimir a relação de consumo na doação de excedentes alimentícios propícios a serem ingeridos.

Ao mesmo tempo, também existia uma percepção sobre o desperdício alimentar que era um fenômeno corriqueiro em alguns lares

brasileiros (MATTAR, 2021), inclusive situação que foi notada a partir das experiências pessoais dos próprios integrantes do que viria a se concretizar no projeto de extensão. Daí, como já estávamos atentos a todo esse contexto de inseguranças impulsionadas pela pandemia e instigados em como poderíamos impactar de alguma maneira naquele cenário, este momento coadunou à abertura do Edital 02/2021 da Pró-Reitoria de Extensão e Cultura (PROEX), da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), o qual convidava a comunidade acadêmica a apresentar projetos extensionistas populares e que poderiam ser financiados pela Universidade.

Diante de todo esse cenário, e a fim de não perder a oportunidade de auxiliar de alguma forma a própria região em que está instalada a UFSB, demos início a um desenho de projeto de extensão que buscou atuar nessa vertente da fome, correlacionando com o desperdício, que era algo notório das vivências particulares dos participantes. E, assim, começaram as reflexões sobre quais eram os meios de doação existentes no país e na região de Porto Seguro - BA, para propor justamente um elo voltado a reduzir a fome e o desperdício alimentício através de possíveis modos de doação.

A partir disso, nasceu o projeto extensionista "Construindo elos: fome, desperdício e doa-

ção”, o qual teve como pilares esses três aspectos que se interligam, principalmente considerando o contexto de vulnerabilidade social na qual se encontrava uma parcela da população brasileira. Sequencialmente, o projeto foi submetido ao Edital PROEX 02/2021 e aprovado com financiamento pelo período de um ano.

A proposta inicial do Construindo elos foi provocar debates e reflexões acerca das temáticas concernentes à insegurança alimentar, desperdício alimentício e as nuances da doação no país e, principalmente, no município de Porto Seguro-BA, onde está localizado o Campus Sosígenes Costa da UFSB. Para isso, recorreremos a um levantamento bibliográfico sobre cada temática para melhor compreensão do que já vinha sendo discutido nas respectivas áreas. Além disso, em um primeiro momento, de caráter mais interno e restrito aos integrantes do grupo do projeto, foram convidados profissionais atuantes nesses âmbitos focais para ajudar no desenvolvimento através de seus relatos, que denotavam suas experiências participativas com o assunto da fome.

Daí, posteriormente houve a promoção de debates com participação de convidados da comunidade-alvo do projeto via plataformas digitais, apostando nesse formato em virtude do período pandêmico em que ainda nos encontrávamos. Interessante sublinhar que esses debates se deram pelas lives realizadas e disponibilizadas no canal do Youtube do Grupo de Pesquisa em Direito das Relações Privadas (DIVA). Após todo esse processo de troca com diferentes atores sociais pertinentes ao debate, foi elaborada uma intervenção em um mural durante o evento 7º Congresso de Iniciação à Pesquisa e Inovação da UFSB, o qual destacou os registros fotográficos dos diversos momentos do projeto.

O Construindo elos enfrentou diversos desafios ao longo do seu desenvolvimento como as tentativas de estabelecer contatos com diferentes agentes sociais e compatibilidade de agendas que será melhor descrito na parte da metodologia. Outro desafio foram as alterações legislativas e de políticas públicas, as quais serão melhor esmiuçadas nos próximos tópicos. Mas inegavelmente foi um projeto que possibilitou o conhecimento das ações

públicas desenvolvidas na região e uma maior proximidade da UFSB com esse setor público, bem como restou evidente a respeitável singularidade de um ensino jurídico com um viés mais crítico e que agrega um sentimento humanístico para a pesquisa e extensão.

A CONSTRUÇÃO METODOLÓGICA

O percurso metodológico do Construindo Elos se subdividiu em três momentos, de modo que o primeiro foi de caráter mais interno entre os participantes do projeto, no qual realizamos um levantamento bibliográfico e documental sobre a insegurança alimentar, desperdício e doação. Programamos dois encontros para discutir cada temática descrita anteriormente, tendo por base leituras e análises de artigos, relatórios oficiais e extra-oficiais, legislação pertinente etc.

Após esse nivelamento teórico com as discussões já existentes em cada área, foram convidadas profissionais com contato ou experiência em alguma das temáticas principais do projeto. Foi um momento de cunho mais informal entre os integrantes do projeto e a pessoa convidada, para compartilhamento de conhecimentos, dúvidas e questões relacionadas. O que depois foi transformado em um convite para promoção do debate em live aberta à toda comunidade discente e docente da UFSB, bem como aberta a todos os eventuais interessados.

Ao total, foram três profissionais que participaram dessa etapa inicial, sendo uma psicóloga e duas professoras com o desenvolvimento de pesquisas na área da segurança alimentar e nutricional, soberania alimentar e políticas públicas. Momento marcado por trocas muito valiosas e trazendo perspectivas ainda desconhecidas e não percebidas por meio da análise dos materiais durante o levantamento bibliográfico e documental.

Em sequência, ocorreu a tentativa de estabelecer contato com alguns setores públicos. Essa etapa foi desafiadora pela dificuldade em

conseguir êxito nesses contatos, o que causou certa preocupação em todos os integrantes do projeto. Afinal, o contato com a gestão pública local seria fundamental para o projeto alcançar o objetivo de mapear as ações de doação existentes na região. Mas, após algumas tentativas, conseguimos estabelecer o contato com a assistência social do município.

Ao finalizar essa etapa inicial de estudos e interações com diferentes atores sociais, demos início ao segundo momento da metodologia, uma das etapas mais empolgantes por promover o debate e interação pública, a qual se deu através das lives disponíveis no canal do DIVA no Youtube. Importa destacar que essa segunda fase do projeto teve início a partir dos convites feitos aos agentes sociais com quem tivemos contato, foi preciso um trabalho de análise de agendas dos convidados na tentativa de compatibilizar as datas disponíveis de ao menos dois convidados, por vez, para que participassem juntos em uma mesma live, proposta que não deu certo na live inicial, mas funcionou na segunda.

Nas fases de pré-realização, realização e pós-realização das lives cabe sublinhar a relevância do trabalho realizado pelos integrantes e voluntários do projeto de extensão, visto que houve a necessidade de um trabalho em equipe, inspirado nos moldes de outros grupos de extensão da própria universidade, mais especificamente, adotando a mesma lógica proposta por Casemiro e Pazó (2023) e Casemiro, Pazó e Castro (2022). Contando com o designer, responsável pela identidade visual dos encontros e os cards de divulgação. O divulgador, encarregado de divulgar nas mídias sociais (Whatsapp, Instagram, e-mails institucionais) a live. O transmissor, responsável por fazer a transmissão pela plataforma StreamYard com espelho para o canal do DIVA UFSB no Youtube. Contamos também com o condutor da live, responsável por acompanhar e interagir ao vivo junto aos convidados e ler possíveis perguntas e dúvidas. Ainda tinha o monitor, que se encarregava de administrar e interagir no chat no Youtube durante o debate e, por último, o certificador do evento responsável por emitir os certificados aos presentes.

Posterior a fase de debates on-line, iniciamos a terceira e última etapa da metodologia do Construindo Elos, que foi uma intervenção através da confecção de um mural no âmbito do evento 7º Congresso de Iniciação à Pesquisa e Inovação da UFSB. O mural contemplava registros fotográficos dos diversos momentos do projeto, encontros com os atores sociais, visita aos setores públicos, momentos dos debates e afins. O que condensa toda a trajetória do “Construindo Elos”, transmitindo a importância desse projeto que permitiu um mapeamento das ações públicas existentes na região, expandindo o conhecimento sobre os assuntos focais do projeto, sobretudo, no que tange a doação.

DESAFIO: ALTERAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Ainda durante o final da primeira fase da metodologia do Construindo Elos percebemos a mudança de uma relevante política pública nacional na área da segurança alimentar, a troca do Programa Aquisição de Alimentos (PAA) pelo Programa Alimenta Brasil (PAB). Essa alteração foi uma surpresa para todos os integrantes do projeto, sobretudo porque estávamos iniciando uma análise mais densa acerca do PAA e, repentinamente, encontramos a sua revogação.

Esse acontecimento inegavelmente ocasionou, em certa medida, uma insegurança por impactar diretamente um dos conteúdos-chaves do projeto (insegurança alimentar), surgindo a necessidade de se debruçar sobre uma nova política pública, extremamente recente e, por sua vez, sem vastas referências teóricas de análise. Além disso, uma outra inquietude era saber como se daria a implementação dessa nova política, visto que ainda era um contexto pandêmico, com algumas restrições e se aquele momento, final de 2021, se mostraria o mais oportuno para tanto.

Ao mesmo tempo em que esse desafio impactou o projeto com nuances de incerteza, proveu também um maior comprometimento

com os estudos tanto da antiga política pública quanto da nova, a fim de compreender as motivações que impulsionaram a alteração. A partir daí, surgiu a necessidade de mais encontros voltados ao estudo das legislações, decretos e medidas provisórias que permeiam ambas políticas públicas.

Diante desse cenário, a temática da fome foi ganhando cada vez mais atenção pelo projeto extensionista, cabe lembrar, inclusive, que o direito à alimentação foi cristalizado no ordenamento jurídico brasileiro no rol de direitos sociais e está disposto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, um ato claro de reconhecimento da sua importância e exigibilidade por todos cidadãos.

Para superar o desafio imposto ao projeto separamos por etapas as ações, com isso, iniciamos primeiramente um estudo mais afincado do PAA, o qual se originou a partir do Programa Fome Zero, que compunha a agenda governamental do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, e visava erradicar a fome através de intervenções estruturais, específicas e locais, atuando na redefinição das estratégias de planejamento, gestão e execução de ações e programas na seara das políticas sociais de alimentação (SANTOS, 2021).

Nesse contexto, o PAA foi criado a partir do art. 19 da Lei nº 10.696/2003 e recebeu grande destaque por concatenar ações de política agrária, de política social e de política de segurança alimentar. O modus operandi do PAA se desenvolve com a compra por parte da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), dos alimentos produzidos por agricultores familiares cadastrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e, sequencialmente, a sua distribuição às pessoas e famílias que estão em situação de pobreza e insegurança alimentar (ROCHA E ANJOS, 2016). O conjunto de políticas públicas dessa área somado ao Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada resultaram na saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU em 2014, 11 anos depois do início do Programa Fome Zero (FAO et al, 2022).

Apesar desse quadro até então positivo do PAA, em 2021, através da Medida Provisória

1.061/2021, a qual posteriormente foi convertida na Lei nº 14.284/2021, esta sendo a responsável por instituir o Programa Alimenta Brasil (PAB), o substituto do PAA. O PAB tem como fim precípuo a ampliação do acesso à alimentação e incentivar a produção de agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais e povos indígenas tradicionais. Em síntese, o PAB preservou o mesmo molde do PAA, mantendo quase todas suas modalidades, com exceção da Aquisição de Sementes, bem como quase todas finalidades, salvo as de constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares, o que já não funcionava no PAA em virtude de mudanças na Conab, e de promover o abastecimento alimentar que engloba as compras governamentais de alimentos, inclusive, a escolar (PERIN et al, 2021).

Superado esse desafio através dos estudos empreendidos das políticas públicas supracitadas, quando houve sucesso no contato com a assistência social do município de Porto Seguro - BA, foi gratificante notar os resultados dos estudos, visto que o conhecimento prático repassados pelas assistentes sociais se alinhavam harmoniosamente ao que vimos enquanto pesquisadores das políticas. Assim, no próximo tópico descreveremos mais minuciosamente tal experiência.

RESULTADO: A EXPERIÊNCIA DAS LIVES

O primeiro debate promovido pelo projeto Construindo Elos aconteceu no dia 28 de julho de 2022, intitulado como “Direito Humano à Alimentação Adequada: desafios e retrocessos”, o qual teve como convidada e palestrante a Professora Layze Cabido, que dedica-se à pesquisas relacionadas aos Direitos Humanos e Fundamentais, Segurança Alimentar e Nutricional, Soberania Alimentar e Políticas Públicas.

Naquela oportunidade, as discussões giraram em torno dos seguintes aspectos: a) conceitos basilares sobre o direito à alimentação aliado a uma perspectiva mais crítica dos Direitos Humanos, um olhar mais atento às minorias;

b) dois modos de abordagens para efetivação da doação no país, um sendo por meio da sociedade civil e, o outro, pelo Estado; c) quais seriam as razões para tamanha dificuldade na doação de alimentos pela sociedade civil (tendo em vista o elevado número de desperdício nacional), sendo apontado obstáculos jurídicos (responsabilidade civil, análise da Lei de doação) e sociais (racionalidade neoliberal enraizada na sociedade); d) análise das políticas públicas PAA e PAB, bem como a observação da redução dos repasses financeiros destinados a esses programas.

Em 25 de agosto de 2022 ocorreu a segunda live intitulada como “O Programa Alimenta Brasil e o acesso à alimentação em Porto Seguro/BA” e contou com três convidadas: Sandra Sales, presidente do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, Keu Alves e Silene Freire, respectivamente, a superintendente e assessora da superintendência do Litoral Norte da Assistência Social. Interessa sublinhar, que esse foi um debate de cunho mais pragmático ao explicitar os modos e arranjos de operabilidade do PAB e com incidência específica no município de Porto Seguro-BA.

O momento foi oportuno para explicar direcionamentos específicos do desenvolvimento do PAB, a saber: os requisitos para realizar o cadastro no programa; o calendário; como se dá o recebimento de alimentos pela assistência social; o repasse dos valores e a forma como este são enviados a cada grupo agricultor que participa do programa; e a importância da prestação de contas e transparência em todos os processos do PAB.

Assim, acerca do mapeamento das ações de doação, encontramos na região uma gestão municipal proativa na captação e distribuição de alimentos através de políticas públicas de compra nas mãos de pequenos agricultores familiares (sendo o PAB), entretanto não foi levada para a live dados estatísticos de quantas famílias estavam sendo atendidas à época. Esses dados seriam disponibilizados em período posterior, porém não houve tempo hábil para coleta e análise, visto a duração limite do projeto extensionista. Quanto ao setor privado, não conseguimos coletar dados, tampouco encontrar o meio como tem se dado a doação

em virtude da dificuldade de estabelecer contatos com coletivos da sociedade civil, devido a isso também não foi possível mensurar de forma palpável a situação do desperdício no município em análise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo que foi exposto, objetivamos detalhar e refletir a dualidade experienciada em estudar e acompanhar a lastimável ascensão da fome no Brasil durante e pós-pandemia da COVID-19. Contudo, ressaltamos que, apesar da tristeza que assolou a todos, ainda assim foi possível promover e impulsionar debates para chamar atenção ao direito fundamental à alimentação.

Ao lançarmos mão das lives percebemos que estas foram extremamente enriquecedoras e ampliaram a visão sobre as temáticas estudadas ao longo do projeto, sobretudo casando com as pesquisas empreendidas na primeira fase. Bem como permitiu um contraponto, visto que o primeiro debate se mostrou mais teórico e permeado por dados a nível nacional, ao passo que o último se caracterizou pela atenção à funcionalidade do PAB e foi totalmente endereçada ao município onde ocorreu o projeto extensionista.

Resta evidente, assim, que o Construindo Elos foi uma oportunidade de se observar a concretização de um ensino jurídico crítico, quando possibilitou a identificação da relação direta entre problemas sociais latentes, legislação, contexto sociopolítico e políticas públicas.

REFERÊNCIAS

CASEMIRO, D. M. F.; PAZÓ, C. G.; CASTRO, J. A. **A experiência do laboratório digital Direito em Perspectiva: razões, estrutura e funcionamento.** Porto Seguro: Editora da Universidade Federal do Sul da Bahia, 2022.

CASEMIRO, D. M. F.; PAZÓ, C. G.. Em telas: conexões entre direito, ensino e internet através da extensão. **REVISTA ELETRÔNICA EXTENSÃO EM DEBATE**, v. 12, n. 13, 2023.

FOOD and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). **FAO and the SDGs.** Disponível em: <https://www.fao.org/home/en/>. Acesso em: 26 set. 2022.

MATTAR, H. Folha de S.Paulo: Um desperdício que diz respeito a todos nós. **Akatu**, 2021. Disponível em: <https://akatu.org.br/folha-de-s-paulo-um-desperdicio-que-diz-respeito-a-todos-nos/>. Acesso em: 20 ago 2021.

PATRIOLINO, L. De volta ao Mapa da Fome, Brasil tem 60 mi de pessoas com insegurança alimentar. **Correio Braziliense Brasil.** Insegurança Alimentar, 2022. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2022/07/5020611-pais-esta-de-volta-ao-mapa-da-fome-da-onu.html>. Acesso em: 24 fev. 2023.

PERIN, Gabriela et al. A Evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios. **Texto para Discussão.** Rio de Janeiro, n. 2691, set. 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf Acesso em: 27 set. 2022.

ROCHA, J. H.; ANJOS, F. S. Agricultura familiar e os mercados institucionais: análise do programa de aquisição de alimentos (cpr-doação) em boa vista-roraima. **Revista Nera**, ano 19, nº 31, 2016.

SANTOS, J. E. S. Direito à alimentação no Brasil: Limites do combate à fome. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 1, n. 21, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/RCH/article/view/12049>. Acesso em: 27 set. 2022.