

## **SUSTENTÁVEL PRA QUEM? O CONSUMO DE ALIMENTOS NA PERSPECTIVA POLÍTICO INSTITUCIONAL BRASILEIRA**

**Rita Afonso<sup>1</sup>**

**Luiza Farnese Lana Sarayed-Din<sup>2</sup>**

**Cristine Clemente Carvalho<sup>3</sup>**

**Roberto Bartholo<sup>4</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Há um certo mal-estar no uso da palavra sustentabilidade, esta que passou a significar quase tudo ou quase nada. Neste artigo, os autores compreendem o termo como um compromisso com a afirmação da vida em suas variadas formas. Assim, é importante considerarmos possibilidades de diversos modos de sustentabilidade, evitando a perigosa armadilha da pretensão universalizante do particular. Não apenas uma sustentabilidade que se imponha planetariamente em todos os sítios, povos e culturas como única, verdadeira, boa, justa e bela. É importante que os modos de sustentabilidade sejam situados, ou seja,

---

<sup>1</sup> Doutora em Engenharia de Produção (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil). Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro. <http://lattes.cnpq.br/0953835537107990>. <https://orcid.org/0000-0003-3885-6237>. [afonso.m.rita@gmail.com](mailto:afonso.m.rita@gmail.com). Endereço para correspondência: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. Av. Pasteur, 250, Sala 242, Botafogo, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. CEP: 22290-240. Telefone: (55 21) 39385123.

<sup>2</sup> Pós-Doutoranda em Engenharia de Produção (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil). Professora da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. <http://lattes.cnpq.br/7139254063489139>. <https://orcid.org/0000-0003-3564-2209>. [luiza.sarayed@gmail.com](mailto:luiza.sarayed@gmail.com).

<sup>3</sup> Doutoranda em Letras (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil). <http://lattes.cnpq.br/7823717384081700>. Orcid não informado. [cristine.c.carvalho@gmail.com](mailto:cristine.c.carvalho@gmail.com).

<sup>4</sup> Ph.D em Philosophische Anthropologie (Universität Erlangen-Nürnberg, Alemanha). Professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro. <http://lattes.cnpq.br/8226406163217491>. <https://orcid.org/0000-0003-2258-2198>. [bartholo.roberto@gmail.com](mailto:bartholo.roberto@gmail.com).

enraizados em contextos identitários que os configurem. A pretensão universalizante de um dado modo de sustentabilidade pode, ao contrário da intenção, ser falsa, ruim, injusta e feia (Bartholo, 2021).

Este artigo é pensado a partir das tensões experimentadas pela equipe brasileira durante a execução de um projeto de pesquisa<sup>5</sup> sobre a sustentabilidade do consumo de alimentos coordenado por universidades do Reino Unido e realizada simultaneamente na África do Sul, China e Brasil. O projeto foi executado em quatro fases, sendo este artigo baseado nos resultados da primeira, que fez uso de métodos qualitativos de coleta de dados, através de aplicação de 30 entrevistas semiestruturadas com representantes de instituições chave do sistema alimentar brasileiro. A pergunta que pautava o trabalho de campo se referia à possíveis influências para o consumo sustentável de alimentos na classe média brasileira. As tensões surgiram desde a pretensão universalizante de um modo de sustentabilidade manifesta no roteiro de entrevista – produzido pela coordenação inglesa – até e a profusão de percepções sobre o que se entendia por alimento sustentável que emergiam das entrevistas. Buscando resposta para o que influenciava o consumo sustentável de alimentos para estes representantes de instituições, o que emergiu foi uma variedade de interesses de agentes econômicos sobre os modos de produção e consumo.

Importante ressaltar que durante a etapa de entrevistas, em 2019, mudava o governo federal e ocorriam transformações significativas – só percebidas em sua abrangência um tempo depois – nas representações políticas das principais instituições governamentais relacionadas à temáticas da pesquisa: alimentação, saúde e meio ambiente. Some-se a isso o início da pandemia pelo COVID-19 em 2020 e as consequências drásticas na pobreza, desigualdade e insegurança alimentar. Tais consequências são apresentadas em dados do Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no

---

<sup>5</sup> Este trabalho foi financiado pelo *Economic and Social Research Council* (ESRC).

Brasil (Rede PENSSAN, 2022) que apontou que 33,1 milhões de pessoas não têm garantido o que comer - o que representa 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome. Conforme o estudo, mais da metade (58,7%) da população brasileira convive com a insegurança alimentar em algum grau: leve, moderado ou grave. Ao longo do processo de pesquisa desvelou-se a maneira como os métodos de produção, distribuição e acesso aos alimentos influenciavam o consumo da população brasileira e poderiam se somar às razões da situação de vulnerabilidade a que parcela da população estaria exposta diante da crise sanitária, econômica e política.

Este artigo procura então 1) apresentar a construção do conceito de sustentabilidade e seu rebatimento na produção e consumo de alimentos no contexto Brasileiro; 2) apresentar a compreensão de atores institucionais brasileiros sobre a sustentabilidade do consumo de alimentos apoiada em fatores como as condições de acesso, os métodos de produção e a qualidade nutricional, e 3) discutir como os interesses de agentes econômicos sobre os métodos de produção e consumo de alimentos influenciam o que se entende como consumo sustentável de alimentos no país.

Para além do objetivo da pesquisa, o que emerge do cruzamento entre referencial teórico, contexto histórico da produção e consumo de alimentos no Brasil e resultados do trabalho de campo com representantes institucionais do sistema alimentar, é a existência de uma multiplicidade de interesses de agentes econômicos sobre os modos de produção e consumo de alimentos no país e como esta dinâmica de forças desenha limites para um consumo alimentar sustentável no Brasil. Seja desestabilizando uma perspectiva ocidental globalizante (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012) do que se entende como consumo sustentável de alimentos ou a reforçando, o que se observa no país é que diferentes noções de sustentabilidade são recrutadas por diversos atores e que seus interesses são desiguais em poder e influência. Daí o título do artigo ter

sido elaborado em torno da pergunta ‘Sustentável pra quem?’, problematizando para quem (ou a quê) serve estas noções de sustentabilidade?

O trabalho está dividido em quatro partes: 1) Introdução, onde é apresentado o desenho do trabalho; 2) Referencial teórico, trazendo os elementos que compõem a construção do conceito de desenvolvimento sustentável, o rebatimento desta construção na produção e consumo de alimentos no Brasil e apresentar os movimentos e políticas ligados ao alimento no país; 3) Metodologia; 4) Perspectivas institucionais sobre a produção e consumo sustentável de alimentos, onde apresentaremos a análise de alguns resultados do trabalho de campo no qual foram realizadas entrevistas com representantes de setores-chave da alimentação do país; e 5) Sustentável pra quem?, onde apresentamos alguns encaminhamentos finais sobre a sustentabilidade e o consumo de alimentos na perspectiva político institucional brasileira.

## REFERENCIAL TEÓRICO

O projeto de pesquisa desenvolvido em torno da pergunta sobre o consumo ético e sustentável de alimentos procura responder aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e se apoia em bases teóricas que apontam a necessidade de compreender os cenários e tendências do campo do consumo de alimentos, especificamente no Sul Global. Esta compreensão de caráter inicialmente epistemológico demandou discussões sobre o que se entendia não só por desenvolvimento sustentável, produção, consumo de alimentos e sistema alimentar brasileiro, mas também trouxe para o centro do debate a necessidade de se questionar quais formas de ser sustentável eram invisibilizadas ao olharmos para a pesquisa – no caso para o consumo sustentável de alimentos no Brasil – a partir dessas bases teóricas. Para tal, esta seção 2 cumpre a função de apresentar os elementos que compõem a construção do conceito de desenvolvimento sustentável, o rebatimento desta construção na produção e

consumo de alimentos no Brasil, e apresentar os movimentos e políticas ligados ao alimento no país.

## **Desenvolvimento sustentável**

O conceito de desenvolvimento sustentável é amplamente utilizado por diferentes setores da sociedade como um novo paradigma, embora seja compreendido e aplicado de diversas formas. Sua origem encontra-se entre as décadas de 1960 e 1970, quando integrantes do Clube de Roma<sup>6</sup> apoiaram-se em estudos de cientistas sobre as consequências do crescimento rápido da população mundial considerando os recursos naturais limitados (Meadows et al., 1972). Discutia-se o fato de que as tecnologias desenvolvidas e aplicadas com objetivos de aumentar o bem-estar da sociedade, como as tecnologias agrícolas voltadas para o aumento da produtividade das culturas, manifestam, com o tempo, efeitos indesejáveis (Corazza, 2005).

Ainda na década de 60, Rachel Louise Carson (1962) já apresentava questionamentos sobre a confiança desmedida da sociedade no progresso tecnológico, também a partir de dados científicos sobre os “efeitos colaterais” da exposição de lavouras agrícolas à pesticidas compostos por DDT [Dicloro-Difenil-Tricloroetano]. Referência para o movimento ambientalista, no livro “Primavera Silenciosa” a autora alerta a comunidade mundial sobre a ação prejudicial dos pesticidas sobre a qualidade da água, sua cumulatividade na cadeia trófica e os danos que pode provocar à saúde humana (Carson, 1962).

Retomando à 1972, a discussão sobre a industrialização e recursos naturais se amplia com a realização da primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento [CNUMAD] em Estocolmo, na Suécia. Os

---

<sup>6</sup> O Clube de Roma foi um grupo formado em 1968 pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King, onde convidavam pessoas ilustres para debater assuntos internacionais e meio ambiente. O grupo foi o responsável pela encomenda da pesquisa realizada por cientistas do Massachusetts Institute of Technology [MIT] e publicada por Dennis Meadows (1972) intitulada “Limites do Crescimento”.

governos de todos os países membros da ONU são orientados a reduzir seu ritmo de industrialização, mesmo aqueles países “em desenvolvimento” que seguiam os processos produtivos e padrões de consumo dos países do “Primeiro Mundo”, considerados “desenvolvidos”, e se recusaram a assumir compromissos que limitariam sua capacidade de gerar riquezas e garantir níveis adequados de qualidade de vida às suas populações (Herculano, 1992).

A partir das discussões da CNUMAD, a coordenação do evento publica “Nosso Futuro Comum”, propondo integrar a questão ambiental ao desenvolvimento econômico através do termo desenvolvimento sustentável: “O desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (Brundtland, 1988, p. 46). O documento orienta limitar o crescimento populacional, garantir a alimentação em longo prazo (segurança alimentar), preservar a biodiversidade e os ecossistemas, diminuir o consumo de energia e promover o uso de fontes energéticas renováveis, aumentar a produção industrial nos países não-industrializados à base de tecnologias ecologicamente adaptadas, controlar a urbanização e promover a integração entre campo e cidades menores. Assim, na sua essência, o conceito de desenvolvimento sustentável no âmbito das Organizações das Nações Unidas [ONU] se refere a um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas.

Vinte anos depois, em 1992, uma nova CNUMAD é organizada no Rio de Janeiro, Brasil, sendo conhecida como Eco-92, ou Rio-92 ou ainda Cúpula da Terra, por ter mediado acordos entre os chefes de Estado presentes na tentativa – frustrada – de ‘salvar o mundo’ (Bartholo, 2001).

A Conferência teve desdobramentos importantes dos pontos de vista científico, diplomático, político e na área ambiental, sendo marcada pelo fortalecimento da atuação de representantes da sociedade civil, da efetiva participação das ONGs e de movimentos sociais no Fórum Global. Nela foi acordado que os países em desenvolvimento receberiam apoio financeiro e tecnológico para alcançarem modelos de desenvolvimento sustentáveis. Foram ainda estabelecidas algumas políticas e ações de responsabilidade ambiental no principal documento do encontro, a Agenda 21 (ONU, 1992).

Apontando para o fato de as necessidades serem socialmente construídas, Vizeu, Meneghetti e Seifert (2012) discutem a falsa noção de conciliação entre capitalismo e a questão ecológica e de justiça social que o desenvolvimento sustentável apregoa. Eles denunciam que tal compreensão de necessidades humanas tem como base uma “perspectiva ocidental globalizante que ignora as inúmeras diferenças culturais entre as nações” (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012, p. 580). Os autores colocam luz sobre as diversas contradições não resolvidas deste discurso dominante de sustentabilidade e observam que sua utilização legítima e justifica as práticas de empresas e intelectuais que estão a serviço da manutenção dos interesses das mesmas elites econômicas. Também analisando criticamente a compreensão de desenvolvimento sustentável, Carrieri (2003, p. 1228) chama atenção para a existência não apenas de um, mas de múltiplos discursos e afirma que tais enunciados “têm uma proposição subjetiva, representando alguma forma de poder social”.

Baumgarten (2011, 2014) também explora os diversos problemas associados à aplicação do conceito de desenvolvimento sustentável e aponta para as contradições de seu uso. A autora enraiza a discussão de sustentabilidade na América Latina e expõe as dificuldades estruturais ignoradas pela noção de desenvolvimento encarado como um problema meramente econômico. Para tal, joga luz sob a multiplicidade de interesses de agentes econômicos sobre os métodos de produção e consumo e como tais interesses se diferem “tanto no

que se refere ao tipo de estratégias propostas para a obtenção de um desenvolvimento sustentável e quem deve arcar com os maiores custos econômicos e sociais, quanto com relação a real aplicabilidade dessas estratégias, mantendo-se as atuais formas de organização econômica e social" (Baumgarten, 2011, p. 456). Ampliando o debate para além dos princípios do produtivismo e do cálculo, Baumgarten (2014, p. 20) conclui que pensar em desenvolvimento sustentável demanda uma 'nova concepção de ciência, ancorada nos princípios da solidariedade e da dignidade humana'.

### **Produção, consumo e alimentos**

A produção e consumo sustentáveis foram pontos considerados durante a Rio-92 e encaminhados na Agenda 21, em seu capítulo 4, especificamente dedicado à mudança dos padrões de consumo de alimentos relacionado à pobreza e à degradação do meio ambiente. No documento, a organização da CNUMAD afirma que grupos sociais de classes altas consomem mais recursos naturais e produzem maior poluição enquanto "os segmentos mais pobres não têm condições de ser atendidos em suas necessidades de alimentação, saúde, moradia e educação" (Organização das Nações Unidas [ONU], 1992, p. 1). A Agenda 21 reunia uma série de questões-chave voltadas a redução contínua dos danos ambientais e do risco à saúde humana através de maior eficiência no uso de recursos, redução das emissões de poluentes e diminuição de desperdício. Soma-se a isso a questão central de como fornecer os mesmos ou melhores serviços para satisfazer as necessidades básicas da vida e a aspiração de melhoria, para as gerações atuais e futuras (ONU, 1992).

Em 2012 realizou-se mais uma Convenção da ONU para o meio ambiente, chamada Rio+10, em Johannesburgo, África do Sul, trazendo principalmente discussões sobre produção e consumo de energia. Em relação à alimentação e à produtividade agrícola, a agricultura intensiva foi criticada pela comunidade científica e sociedade civil pela degradação do solo e uso de fertilizantes e



pesticidas, contaminando os produtos finais e as águas subterrâneas. Após a Conferência, em 2015, uma nova Agenda para o ano de 2030 foi elaborada orientando que as nações trabalhassem para cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Dirigindo-se à alimentação, o Objetivo 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável previa acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição. Além dele, o Objetivo 12 orienta a produção e consumo sustentável, tratando do manejo ambientalmente saudável de produtos químicos, da garantia de acesso à informação qualificada sobre desenvolvimento sustentável e do fortalecimento das capacidades técnico-científicas de países em desenvolvimento visando mudar para padrões mais sustentáveis de produção e consumo.

A cerca do discurso da ONU, Jackson (2009) já vinha apontando para o fato de as compreensões de produção e consumo sustentáveis apresentadas pela entidade girarem em torno ou da redução do consumo ou da melhoria dos métodos de produção, sem atentar para a relação intrínseca dos dois movimentos. Para ele, os argumentos pra reduzir o consumo parecem minar os esforços legítimos dos países mais pobres para melhorar a sua qualidade de vida. Ainda, a concentração na eficiência e produtividade não reduz a escala de recursos de consumo – e os impactos ambientais associados que continuariam a crescer. Finalmente, esta versão do consumo sustentável ignoraria questões fundamentais relacionadas ao comportamento do consumidor, estilo de vida e a cultura de consumo.

No contexto brasileiro, Aritzia *et al.* (2014, 2016) revisaram a trajetória institucional do consumo sustentável no país, fornecendo os primeiros resultados de pesquisas que investigaram o papel das políticas públicas e da responsabilidade social corporativa no consumo sustentável. Aritzia *et al.* (2014) chamam a atenção para o risco de *greenwash* e *whitewash* por parte de grandes empresas, além dos problemas relacionados às dificuldades dos pequenos produtores para comercializar seus produtos. Assim como Jackson (2009) , os

autores também identificam a necessidade de compreensão do consumo sustentável para além da noção de indivíduos fazendo escolhas, levando-se em conta o contexto geográfico e histórico, bem como as características culturais e políticas específicas de cada país. Revelando diferentes matizes do entendimento do consumo sustentável a partir de discursos institucionais no Brasil, Aritzia *et al.* (2016) descrevem a associação da sustentabilidade com noções de “alimento que atende às necessidades básicas” e que está ligado à nutrição corporal e à saúde. A partir dos resultados desta pesquisa os autores descrevem o fato do termo “orgânico” ser utilizado como sinônimo de alimentos éticos, saudáveis e sustentáveis, quando este é cientificamente, aquele alimento *in natura* que não utiliza aditivos químicos em sua produção. Apontam também a associação da sustentabilidade com a saúde e o condicionamento físico.

Ainda no Brasil, Maluf, Menezes e Marques (2000) propuseram uma reflexão crítica sobre a produção de alimentos e a equidade social, além da oferta ou disponibilidade destes, considerando os aspectos sociais, econômicos e ambientais da sua produção. Diante dos desafios que as mudanças de hábitos alimentares representam no crescimento da obesidade e doenças decorrentes, os autores defendem a construção de um sistema público de proteção social comprometido com o direito humano à alimentação saudável e adequada, envolvendo os diversos setores e dimensões governamentais, incluindo saúde, agricultura, meio ambiente, economia e urbanismo.

O desenho urbano e as estruturas que favorecem o acesso a alimentos saudáveis são pontos considerados em políticas de alimentação, visando garantir a segurança alimentar. Como apontam Ribeiro, Jaime e Ventura (2017), o ambiente urbano propicia estilos de vida e comportamentos alimentares que têm elevado a ocorrência de doenças crônicas, como diabetes e obesidade, sendo até mesmo consideradas novas epidemias urbanas. Segundo a Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos [UN-Habitat] (ONU, 2016), a sua ocorrência em países em desenvolvimento é maior do que naqueles mais

desenvolvidos e coexiste com a subnutrição em algumas regiões mais pobres. A dificuldade de se fazer escolhas alimentares mais saudáveis é atribuída, segundo a Organização, ao mau planejamento urbano com decorrentes longas horas no transporte, a elevada dependência no transporte motorizado e a falta de atividade física.

Monteiro e Cannon (2012) complementam essa reflexão ao focar nos impactos na saúde da população brasileira causados pelo crescente controle das grandes indústrias alimentícias sobre toda a cadeia produtiva, que inclui produção, distribuição e consumo de alimentos. Sobre o papel da grande indústria de alimentos e bebidas/refrigerantes nas escolhas alimentares do brasileiro, estudos demonstram o poder da publicidade destes alimentos (Guimarães et al., 2022) e do preço (Maia et al., 2020) no aumento do consumo de alimentos ultraprocessados<sup>7</sup>. Realizando um estudo sobre o preço dos alimentos ultraprocessados em comparação com os alimentos minimamente processados ou não processados (*in natura* ou frescos), Maia *et al.* (2020) revelam que apesar de historicamente a alimentação saudável e minimamente processada ser mais barata, esta não será a realidade muito em breve. Este mesmo estudo reforça o papel dos subsídios dados a grande indústria alimentícia e o impacto no consumo e conseqüentemente na saúde do brasileiro.

### **Movimentos e políticas públicas para produção e alimentação no Brasil**

Os movimentos sociais ocorridos entre as décadas de 90 e 2000 na América Latina e, especificamente no Brasil, pautaram as discussões sobre alternativas ao modelo de produção agrícola e de distribuição de alimentos. Em 1992, o movimento Via Campesina é formado, com dirigentes camponeses da América

---

<sup>7</sup> Os alimentos ultraprocessados são definidos dentro do sistema de classificação NOVA (Monteiro *et al.*, 2010). A fabricação destes alimentos inclui o fracionamento de alimentos integrais em substâncias, modificações químicas dessas substâncias, montagem de substâncias alimentares não modificadas e modificadas, uso frequente de aditivos cosméticos e embalagens sofisticadas. O processo cria produtos altamente rentáveis (ingredientes de baixo custo, longa vida útil, marca enfática), convenientes (prontos para consumo) e hiperpalatáveis.

Central, da América do Norte e da Europa, em defesa do direito das nações de definirem seus próprios sistemas alimentares e agrícolas, para além da disponibilidade, acessibilidade, utilização e nutrição, priorizando a soberania alimentar.

No Brasil, a sociedade brasileira mobilizou-se nacionalmente na luta contra a fome e a miséria diante do acirramento das desigualdades sociais do país. Um dos principais movimentos organizados foi a Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida, em 1993, formado por comitês locais da sociedade civil organizada em torno da distribuição de alimentos. Em 1995, a Ação da Cidadania colocou a distribuição das terras para a produção de alimentos no centro das atenções e pregava "a terra para plantar e morar" como forma de acabar com a fome e criar empregos no país. A mobilização teve grande apoio da opinião pública e culminou na "Carta da Terra", em prol da luta pela democratização da terra (Ação da Cidadania, 2022).

No âmbito das políticas públicas para a alimentação, em 1993 foi criado, no governo federal, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), formado por diversos atores da sociedade. Em 1995 é criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que apesar de inicialmente pensado como uma linha de crédito rural para agricultura familiar, foi remodelado em 2003, incorporando um conjunto de ações destinadas a aumentar a capacidade produtiva, geração de emprego e elevação da renda dos agricultores familiares (Lei nº 11.326, 2006). Por agricultor familiar, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento [MAPA] (2017) entende aquele cuja principal fonte de recursos vem da atividade agropecuária executada em terra que além de fonte de renda é moradia, e que é gerida de forma compartilhada com a família.

Quase 10 anos depois, em 2003, o novo governo federal destaca o combate à fome e a garantia do direito à alimentação adequada e saudável como eixo de

desenvolvimento do país, incorporando os objetivos da Agenda 21 no Plano Plurianual – PPA 2004-2007.. No âmbito do Programa Fome Zero e sob o guarda-chuva da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional as políticas públicas eram coordenadas de maneira participativa e dialogada com todos os setores relevantes da sociedade organizada e com os órgãos públicos. Cabe ressaltar que conceito de 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 (*Lei n. 11.346, 2006*, p. 4).

Analisando as políticas públicas associadas ao sistema alimentar brasileiro ao longo da primeira década dos anos 2000, o Guia Alimentar da População Brasileira (Brasil, 2014) funcionou como um símbolo da definição de segurança alimentar e um dos eixos de desenvolvimento nacional. O Guia foi produzido pelo Ministério da Saúde e pelo Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde da Universidade de São Paulo (NUPENS) e Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS/OMS), e constitui-se em inequívoca defesa do direito ao “acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada e saudável ou aos meios para obter essa alimentação, sem comprometer os recursos para assegurar outros direitos fundamentais, como saúde e educação” (Brasil, 2014, p. 8). A publicação materializa a compreensão de “Comida de verdade” nas políticas públicas brasileiras e propõe uma nova classificação para os alimentos: se antes eram avaliados pelos aspectos nutricionais dos seus ingredientes, agora era pelo seu nível de processamento - alimento *in natura* até o ultraprocessado (Monteiro *et al.*, 2015). De certa forma, este documento simboliza o percurso de diversas iniciativas que entre os anos de 2003 e 2014 foram acolhidos institucionalmente no governo federal. Esta acolhida é percebida pelo desenvolvimento de diversas políticas, entre elas as de fomento à

agricultura familiar, melhoria de renda dos mais pobres, oportunidades de comercialização de alimentos *in natura* ou pouco processados a preços viáveis, acesso à educação e serviços de saúde, oferta de refeições saudáveis nas escolas (Brasil, 2014).

Além de servir de fundamento científico para as políticas, o Guia (Brasil, 2014) identificava, à época, obstáculos para uma alimentação adequada e saudável referentes à: 1) existência de fontes não confiáveis de informações sobre alimentação e saúde nos meios de comunicação, 2) propagandas de alimentos voltadas às crianças, 3) percepção de que frutas, verduras e legumes são alimentos caros, enquanto o custo total de uma alimentação baseada em alimentos *in natura* e minimamente processados é menor do que de uma alimentação rica em ultraprocessados e, finalmente, 4) dificuldades da vida moderna diante da disponibilidade de tempo para se dedicar à alimentação e à saúde. Sobre o terceiro obstáculo, Maia *et al.* (2020) apontam para a concretização de que os alimentos ultraprocessados em breve já representarão a opção mais barata para a população brasileira. Para além da identificação destes obstáculos, o Guia (Brasil, 2014) joga luz sobre a perda de força de sistemas alimentares centrados na agricultura familiar e os impactos negativos de sistemas que dependem de grandes extensões de terra, do uso intenso de mecanização, do alto consumo de água e de combustíveis, além do emprego de fertilizantes químicos. Segundo o Guia (Brasil, 2014), completam esses sistemas alimentares as grandes redes de distribuição com forte poder de negociação de preços em relação a fornecedores e a consumidores finais.

Interessante notar que o mesmo governo que acolheu movimentos da sociedade civil fomentando um sistema alimentar que valoriza a agricultura familiar e a produção e consumo da “Comida de verdade”, manteve e ampliou subsídios e políticas de incentivo ao agronegócio. Sencébé, Pinton & Cazella (2020) tratam criticamente desta coexistência de projetos no Brasil – agronegócio amalgamado com indústria x agricultura familiar – descrevendo-a como uma “coexistência

desigual” de sistemas agroalimentares. Dois sistemas sustentados por mundos sociais contrastantes: de um lado, o mundo do agronegócio ligado à indústria de alimentos, altamente organizado e politicamente influente; de outro, o mundo heterogêneo da agricultura familiar, sustentado por uma série de movimentos sociais que fizeram do enfrentamento do problema da fome uma questão de direito dos cidadãos. Enquanto a agricultura familiar encontrava acolhimento e protagonismo nas políticas de segurança alimentar e nutricional do Ministério do Desenvolvimento Agrário [MDA], o agronegócio testemunhou uma fase com grande investimento e subsídios, garantindo a posição do Brasil de liderança nos mercados internacionais de *commodities*, além de aumento da influência política com ainda maior vigor da bancada ruralista do parlamento nacional.

Sencébé, Pinton & Cazella (2020) utilizam a palavra “desigual” para explicitar o fato de, apesar de coexistirem, estes dois sistemas alimentares não compartilham dos mesmos privilégios, estando um consideravelmente mais vulnerável às mudanças do que o outro. Este foi o caso do sistema alimentar que valorizava a agricultura familiar que após as sucessivas mudanças de governo desde 2016 teve grande parte de sua estrutura institucional desmontada e consequente diminuição de sua influência política. Conforme afirmam os autores, em contrapartida, no mesmo período, o sistema centrado no agronegócio manteve sua estrutura institucional e ampliou seu poder político.

Evelina Dagnino (2004) também joga luz sobre a coexistência de dois projetos político-econômicos distintos e como diferentes discursos são recrutados como mecanismo privilegiado de disputa política, redefinindo a noção de sociedade civil. Para a autora, o Brasil é marcado pela “confluência perversa de um projeto político democratizante, participativo, com um projeto neoliberal. Ao mesmo tempo em que se ampliam espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade, processos de encolhimento do Estado são levados a cabo, com progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil. Segundo a autora, “o que essa confluência perversa determina é um

obscurcimento dessas distinções e divergências, por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa” (Dagnino, 2004, p. 5).

## METODOLOGIA

A metodologia utilizada na pesquisa internacional foi o estudo de caso, buscando comparar a mobilização e prática do consumo sustentável em três países do Sul Global<sup>8</sup>: Brasil, China e África do Sul. Ela foi organizada em quatro fases apoiadas em métodos qualitativos e quantitativos. A primeira focou nos impulsionadores institucionais e culturais do consumo sustentável de alimentos com base em análise de dados secundários e aplicação de entrevistas. A segunda fase, com foco em hábitos de consumo e tendências cotidianas, compreendeu uma pesquisa etnográfica em áreas residenciais de classe média de Guangzhou, Rio de Janeiro e Joanesburgo. A terceira fase, com foco em tendências, usou a mineração de texto das mídias sociais para traçar as linhas de influência no consumo sustentável de alimentos. E a quarta, foi a aplicação de uma *survey* com consumidores de alimentos nos três países. Para este artigo, partimos dos resultados da primeira fase no Brasil.

Este artigo apresenta alguns dos resultados obtidos na primeira fase quando foram realizadas 30 entrevistas semiestruturadas com informantes-chaves de setores influentes no consumo alimentar brasileiro: governo, organizações da sociedade civil, empresas varejistas e/ou atacadistas, restaurantes e/ou hotéis, e mídia digital e/ou impressa. Além destes, somaram-se como "Outros" as organizações que não estavam formalizadas como as entidades supracitadas. Considerou-se informantes-chave os tomadores de decisão na organização,

---

<sup>8</sup> Sul Global é um termo utilizado em estudos pós-coloniais e transnacionais que pode referir-se tanto ao terceiro mundo como ao conjunto de países em desenvolvimento. Também pode incluir as regiões mais pobres (em geral ao sul) de países ricos (do norte).



desde coordenadores de políticas públicas e campanhas sociais à diretores e CEOs de empresas.

O mapeamento dos informantes-chave utilizou como fonte de dados os relatórios de políticas públicas, campanhas e estratégias de negócios de empresas, iniciativas populares, campanhas da sociedade civil e publicações *online* de mídias digitais e impressas. Na seleção foram consideradas as categorias de área de atuação, alcance espacial (nacional, regional ou estadual) e perfil de público (classe, idade, gênero).

As entrevistas foram realizadas entre os meses de setembro de 2018 a abril de 2019. O roteiro das entrevistas foi baseado em pressupostos teóricos da literatura utilizada pela coordenação inglesa na elaboração do projeto e encaminhado para todos os três campos de estudos de caso (Brasil, China e África do Sul). Para a elaboração deste artigo foram utilizadas as respostas às perguntas sobre (i) os papéis dos setores que influenciam no consumo de alimentos no Brasil, (ii) o entendimento do entrevistado sobre o que é 'sustentável' quando se trata de alimentação, e (iii) a forma como a organização que o entrevistado representava tentava efetuar mudanças positivas em torno de práticas de consumo de alimentos.

Apoiada em categorias de análise definidas *à priori* pela equipe inglesa, ou seja, a partir de teoria (*theory-driven*), a análise buscou identificar, no discurso dos entrevistados, aspectos que direcionam suas práticas e percepções a fim de orientar interpretações plausíveis sobre a influência das organizações as quais eles representavam no consumo sustentável de alimentos. O quadro abaixo apresenta as categorias utilizadas para análise das entrevistas.

**Tabela 1: Categorias de análise**

<b>Categorias</b>	<b>Conteúdo / Sub-categoria</b>
Ética ou Sustentável	Bom e ruim para resultados compreendidos como sustentáveis
Pensar ou Fazer	Conhecimento e práticas
Agrupamento	Dados demográficos (Idade, classe, etnia e gênero)
Escala	Individual / familiar, comunidade / cidade (município), nacional, global
Cadeia de Suprimentos	Relacionamentos na rede de atores - Produção, intermediários - transporte e distribuição, ponto de venda, local de compras.
Escolha de Alimentos	Julgamentos - Valor, sabor - sentidos, qualidade e frescor, segurança / saúde, acessibilidade econômica / conveniência
Governança	Formas de gestão - Legislação e normas, rastreabilidade e vigilância, rótulos
Produção	Tipos de alimentos e seus processos produtivos - Resíduos e Embalagens, distância logística e proveniência, métodos de cultivo - orgânicos, pesticidas, etc, bem-estar humano e animal.
Conhecimento Cultural	"Expectativas do consumidor", Memórias de comida, Herança familiar e tradição comunitária; mudança de gosto, gosto moderno / transnacional
Alavancas para Mudança	Direcionamentos e tendências (impulsionadores) Educação, Internet, Mídia, Publicidade, Boca a boca

**Fonte:** Elaboração dos autores (2022).

A codificação em torno destas categorias identificou aspectos específicos apresentados pelos entrevistados que, no processo de análise, fizeram emergir temas abrangentes (*overarching theme*) para o caso específico do contexto brasileiro. Um dos temas abrangentes foi a compreensão de atores institucionais brasileiros sobre a sustentabilidade do consumo de alimentos apoiada em diversos fatores, entre eles, as condições de acesso, os métodos de produção e a qualidade nutricional.

Os resultados aqui apresentados apoiam-se na seleção dos discursos articulados em torno deste tema abrangente e na interpretação dos entrevistados sobre as relações que conformam tais fatores. Na aplicação das categorias sobre a narrativa das entrevistas foi possível identificar, por exemplo, a compreensão do entrevistado sobre as motivações de escolha de tais alimentos por seu público-alvo e a forma como o entrevistado estabelece relações entre os atores envolvidos na produção e consumo de alimentos que caracterizam o sistema alimentar brasileiro.

## **PERSPECTIVAS INSTITUCIONAIS SOBRE A PRODUÇÃO E CONSUMO SUSTENTÁVEL DE ALIMENTOS**

Até aqui este trabalho se debruçou na construção do conceito de sustentabilidade em torno das atividades de produção e consumo e na descrição dos movimentos e políticas públicas que constituíram o campo da alimentação no Brasil. Nesta seção, avançaremos nesta discussão trazendo os resultados do trabalho de pesquisa empreendido junto à representantes de instituições integrantes de setores do sistema alimentar brasileiro.

Primeiramente, chamamos a atenção para os atravessamentos observados nas falas de diferentes entrevistados quanto a “confluência perversa” (Dagnino, 2004) de diferentes modelos econômicos e a “coexistência desigual” (Sencébé, Pinton & Cazella, 2020) de sistemas agroalimentares no país. Os entrevistados compreendem a importância do papel do Estado na produção e distribuição de alimentos, porém em diferentes níveis e campos de atuação. Enfatizam ainda a forte influência de representantes do agronegócio e da indústria alimentícia sobre a forma como os alimentos são produzidos e o que chega, de fato, à mesa do consumidor, ou seja, a multiplicidade de interesses sobre os métodos de produção e consumo (Baumgarten, 2011).

Um representante de organização da sociedade civil que atua no campo de direito dos consumidores e um representante de empresa estatal de pesquisa do setor de alimentos apontam a responsabilidade do governo federal sobre a segurança nutricional dos alimentos provenientes tanto do campo quanto da indústria. Para eles, é papel do governo determinar as especificações de rotulagem dos alimentos e oferecer mais informação ao consumidor que influenciariam na escolha de produtos mais saudáveis. No entanto, estes mesmos entrevistados reconhecem a importância de outros atores da sociedade na aprovação de leis que regulam as rotulagens, assim como na velocidade e fiscalização de sua implementação. O representante da sociedade civil explica

que a regulamentação de rótulos precisa ser aprovada por parlamentares também pressionados pela indústria receosa do impacto deste tipo de rotulagem na venda de produtos. A maior dificuldade, segundo ele, é atender aos interesses da chamada “bancada ruralista” no Congresso Nacional que representam o agronegócio cujo principal cliente é a indústria de alimentos.

Entrevistados que atuam em mercados atacadistas e representante da prefeitura, por sua vez, enfatizam o papel do governo na fiscalização das condições de produção e distribuição, assim como na regulação de preços – variável de acordo com safra, demanda e circunstâncias logísticas, desde o preço do combustível às condições das estradas. No entanto, salientam que a oferta segue a demanda, deixando, assim, a responsabilidade sobre a escolha ao consumidor.

Cabe ressaltar que esta variedade de perspectivas navega entre o papel de um estado forte e comprometido com a garantia do direito humano a alimentação saudável e adequada (Maluf, Menezes e Marques, 2000) e um estado que legitima práticas que corroboram com a manutenção das elites econômicas (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012), tais como as que reconhecem apenas demandas advindas do agronegócio.

Ampliando a discussão para o sistema brasileiro de distribuição de alimentos como um todo, é interessante notar que o mesmo também foi alvo de colocações por parte dos entrevistados. Seja elogiando o fato de a distribuição de alimentos ser feita pela iniciativa privada ou apontando esse mesmo fato como um dos principais motivos da falta de governança estatal na oferta de alimentos seguros e saudáveis no Brasil, onde grandes redes atacadistas e varejistas são as responsáveis pela chegada dos alimentos às gôndolas dos supermercados. Assim, para compreender a teia de influências que compõem o sistema alimentar brasileiro, o papel das grandes indústrias ocupam lugar de destaque na seleção do tipo de alimento oferecido para consumo pelo brasileiro, seja recebendo informações sobre a demanda, seja esclarecendo o conteúdo das embalagens.

Conforme observado, há de fato uma multiplicidade de interesses em jogo. De um lado, o Guia (Brasil, 2014) orienta a redução do consumo de ultraprocessados, de outro as grandes indústrias alimentícias e redes de supermercados – dois agentes que controlam as etapas fundamentais do abastecimento – fazem *lobby* e publicidade livremente em favor de produtos ultraprocessados, como apontado pelos entrevistados e reconhecido como obstáculo pelo próprio Guia alimentar.

Corroborando com Guimarães *et al.* (2022) que demonstram o poder da publicidade de alimentos ultraprocessados nas escolhas alimentares, os entrevistados apontam que a força da indústria alimentícia é geralmente percebida na mesa de jantar do consumidor devido ao *lobby* da indústria junto ao governo e ao poder da publicidade na mídia (tradicional ou digital) em influenciar as escolhas do consumidor. Conforme visto no Guia (Brasil, 2014), há dificuldades de acesso a informações qualificadas sobre alimentação saudável, e um entrevistado representante de um ministério brasileiro explica a maior influência da publicidade no consumo de alimentos:

Quem paga a mídia hoje em dia é a indústria alimentícia. Considerando que o consumidor de classe média com todas as suas limitações de vida, rotina e educação, ele acha que está fazendo a melhor escolha alimentar, não consegue ver o outro lado para pensar. O processo reflexivo torna-se um pouco fraco; você se inclina apenas para um lado [indústria].

Quando pretendem comprar alimentos adequados à sua saúde, os consumidores precisam ser muito proativos para reconhecerem as diferenças entre as diversas categorias de produtos geralmente oferecidas e propagadas no mercado. Como identificou Aritza et al (2014), há o risco de *greenwash* e *whitewash* por parte de grandes empresas, além dos problemas relacionados às dificuldades dos pequenos produtores para comercializar seus produtos.

Tal como apontado por Monteiro e Cannon (2012) e Maia (2020), o crescente controle das grandes indústrias alimentícias sobre toda a cadeia produtiva influencia os padrões de consumo que irão impactar a saúde da população brasileira. Três entrevistados – dois de ministérios e um da sociedade civil – argumentaram que são as classes mais baixas que requerem mais atenção pública, pois carecem de renda, informação e acesso a alimentos de qualidade, bem como estão se afogando em um “oceano de opções de alimentos ultraprocessados”, o que torna o esforço interinstitucional governo/sociedade civil uma forma fundamental de lidar com uma questão tão multivariada. Segundo um representante de Ministério brasileiro,

Apesar dos recursos financeiros, do acesso – os desertos alimentares como aquele espaço onde você não tem uma opção saudável, mesmo que queira escolher mais saudável. Vemos isso claramente nos centros urbanos... O problema aumenta na medida em que a renda diminui por causa do pântano alimentar: baixa oferta de alimentos saudáveis e minimamente processados, alta oferta de propaganda de alimentos não saudáveis com preços mais baixos; é uma competição desigual no ambiente.

Alinhada à discussão trazida por Ribeiro, Jaime e Ventura (2017), a fala acima demonstra o impacto do estilo de vida e desenho urbanos nas escolhas alimentares. Ou seja, a forma como as desigualdades socioeconômicas também estão presentes no desenho urbano (e como um reforça o outro), impactam o acesso ao alimento de qualidade de parcelas da população com histórico de vulnerabilidade.

Esta contradição entre o consumo de alimentos impulsionado pela indústria alimentícia em contraposição ao esforço por uma alimentação saudável manifesto no Guia oferece pistas sobre os desafios ligados à falsa noção de conciliação entre capitalismo e a questão de justiça social que o desenvolvimento sustentável apregoa (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012). Por mais que a política pública voltada para o consumo sustentável de alimentos esteja pautada na

promoção da qualidade de vida da população, ela é construída dentro de um cenário de desenvolvimento meramente econômico que ignora dificuldades estruturais (Baumgartem, 2011).

Tais dificuldades estruturais aparecem nas divergências entre o acesso e o consumo de alimentos em relação à renda, ao hábito e à cultura da classe socioeconômica do consumidor, que revelam as desigualdades inerentes ao contexto brasileiro. Como exemplo, para entrevistado da sociedade civil organizada, a classe social a que pertence o consumidor influencia nas suas decisões mediante acesso à informação: “quanto mais estabilidade econômica e informações você obtém, mais decisões conscientes você toma”. Este acesso à informação sobre os aspectos de produção do alimento é facilitado de acordo com melhores condições de renda, como afirma o representante de um restaurante: “as classes mais altas têm mais informação e dinheiro para os orgânicos e se preocupam com as condições de produção de alimentos... as classes mais baixas [são as que] se preocupam com segurança, acessibilidade”.

Corroborando com esta percepção, um entrevistado, proprietário de restaurante localizado na periferia, explica:

Acho que o consumo é um pouco particular pela classe. Se nós estamos num meio onde o nosso *target* é se preocupar com a saúde, nós vamos buscar a comunidade que tem a tendência em se alimentar como nós queremos, mas se nós estivermos inseridos numa comunidade onde o preço baixo fala mais que o produto de qualidade, nós vamos nos alimentar naquele *target* de pessoas. Acho que as tendências no consumo de alimentação são motivadas pelo hábito, pela cultura que existe naquela faixa social.

Segundo ele, ocorre um *apartheid* alimentar: “a alimentação que você defende é a que chega na sua casa [entrevistador] e não na minha”. Outro entrevistado da sociedade civil organizada aponta o elevado custo de disponibilidade de alimentos mais saudáveis – e por ele considerado sustentável – como

impedimento ao consumo da população em geral. “Alimentação sustentável é um alimento mais caro, longe da realidade de muita gente” (...) “orgânicos, naturais, alimentos menos embalados aparecerem nas classes de renda mais alta. Porém, não é acessível para todos do ponto de vista de acesso em todos os lugares e principalmente de preço”.

Estas falas reforçam as críticas frequentes apresentadas por Aritzia et al. (2016) quanto ao custo e disponibilidade desse tipo de consumo tido como sustentável. Tal percepção também é indicada por Maia (2020) que indica que o aumento crescente dos custos de alimentos saudáveis é realidade no país e que em breve ultrapassará o custo de uma alimentação ultraprocessada.

Tal como observado por Aritzia et al. (2014), embora determinadas tendências globais de práticas de sustentabilidade possam ser identificadas em muitos países, a forma como se desenvolvem depende da configuração de cada sociedade. Desta forma, enquanto alguns entrevistados associavam alimentos sustentáveis com a comida saudável que chega à mesa da população com baixo custo e que respeita a legislação do país, outros apontavam o alimento agroecológico e orgânico como tal, reforçando atributos como qualidade do alimento e forma de produção. Estas associações corroboram com os resultados da pesquisa apresentada por Aritzia *et al.* (2016) que indicou a compreensão de alimento sustentável como aquele que atende as necessidades básicas – no caso, de garantia do direito a alimentação saudável e adequada à toda a população brasileira (Maluf, Menezes e Marques, 2000) – e também o uso do termo orgânico como sinônimo de alimentos éticos, saudáveis e sustentáveis.

Sobre a perspectiva dos métodos de produção de alimentos, os chamados alimentos agroecológicos foram citados por entrevistados como sustentáveis por estarem associados ao bem-estar do produtor e a possibilidade de pagar um preço justo para quem está produzindo. O entrevistado celebridade afirma:



Um produto agroecológico, para mim, resume a síntese de um alimento seguro e sustentável. ...significa um produto livre de veneno, um produto cultivado de forma responsável em relação ao meio ambiente, e também vendido de forma justa, em relação ao produtor. ...Acho que a base de uma alimentação segura e saudável deve ser vegetais, frutas, feijão. São alimentos bons para a saúde, mas quando cultivados de forma agroecológica são ainda melhores.

Associando o alimento orgânico como sustentável, o entrevistado proprietário de mercado de alimentos afirma que

...orgânico é um alimento que precisa ser cultivado sem prejudicar os recursos naturais. O homem que trabalha no campo tem seus direitos trabalhistas assegurados, ele valoriza a colheita de alimentos, a comida é menos embalada, então isso condiz com o que seria o conceito de sustentável, ético e saudável.

Incorporando questões fundamentais relacionadas ao estilo de vida e a cultura de consumo de alimentos à sustentabilidade (Jackson, 2009), os entrevistados reconhecem a “comida de verdade”, tal como apontado pelo Guia (Brasil, 2014), como alimentação saudável em contraposição ao agronegócio e a monocultura, como afirma o entrevistado representante da sociedade civil:

O que a gente tem como tradicional no Brasil são alimentos saudáveis, a gente respeita a diversidade, a cultura alimentar, até as formas de plantio que a gente tinha antigamente. O que a gente vê hoje são monoculturas, então tudo levando para um maior consumo de ultraprocessados, essas monoculturas são produtos que são utilizados para depois fazer os ultraprocessados, milho por exemplo, soja.

Outro entrevistado celebridade/influenciador associa a “comida de verdade” à produção da agricultura familiar, dissociada da produção de larga escala compreendida como agronegócio: “Quando você olha para o prato do brasileiro na hora do almoço, você vê 90% de produtos da agricultura familiar. Com

exceção da carne, que é um produto do agronegócio, o restante vem da agricultura familiar”.

Assim como relatado por Sencébé, Pinton & Cazella (2020) e reforçado pelo Guia (Brasil, 2014), esta fala explicita o papel de cada um dos sistemas agroalimentares brasileiros – agronegócio e agricultura familiar – no consumo cotidiano de alimentos da população do país, enfatizando a importância da agricultura familiar.

Outro exemplo de associação de comida sustentável com alimentação saudável e alinhada à cultura alimentar do Brasil foi dada pelo entrevistado representante de restaurante/hotelaria, que afirma que “sempre houve comida caseira... e para a maioria das pessoas, isso é o que significa comida saudável”. E fazendo referência a mudança do cenário alimentar brasileiro ainda marcado pelo consumo de alimentos *in natura*, um entrevistado do setor governamental compara o país com a Europa e afirma que

O Brasil ainda está protegido em relação à cultura alimentar... que é o oposto da Inglaterra, por exemplo. A Inglaterra tem grande parte do consumo de alimentos ultraprocessados e pequena parte do consumo de alimentos *in natura*. Quando comparamos com outros países, o Brasil ainda guarda grande parte da cultura alimentar, mas quando olhamos para dentro do país e para a velocidade do aumento do consumo de ultraprocessados, isso nos preocupa do ponto de vista das tendências de consumo.

Tal afirmação é confirmada por Maia (2020) ao explicar as variáveis que influenciam esta mudança do cenário da alimentação no Brasil, em que a alimentação saudável deixará em breve de ser mais barata. Ainda no sentido de “comida caseira” e saudável, porém aprofundando sobre o aspecto cultural do alimento e a escolha de consumo como atitude política, o entrevistado de um ministério faz referência ao Guia: “a alimentação é muito mais do que ingerir nutrientes e esta é a mensagem do Guia... As pessoas querem sabores,

experiências, existe a sua própria história; por isso a tradição alimentar é muito abordada, a comida da vovó é muito falada. Refere-se à mensagem do Guia, ...a escolha alimentar como uma escolha política”.

Por fim, para além da garantia de acesso ao alimento, a compreensão dos entrevistados sobre a sustentabilidade alimentar também indica sua qualidade em termos de prevenção de doenças e características associadas ao frescor e ao modo de preparar os alimentos, privilegiando alimentos caseiros e menos processados – alinhado ao que é defendido por Monteiro e Cannon (2012) e preconizado no Guia (Brasil, 2014) – geralmente citando hortaliças e frutas como exemplos de alimentação sustentável. Além disso, a prática do vegetarianismo foi mencionada com bastante frequência pelos entrevistados como um conceito geralmente incorporado nessa compreensão do comportamento preventivo de saúde. Conforme discutido por Aritzia et al. (2016) sobre a associação da sustentabilidade com noções de nutrição e saúde corporal, alimentos seguros e nutritivos estão associados às questões de saúde e condicionamento físico.

Em conclusão, os múltiplos interesses de agentes econômicos sobre os métodos de produção e consumo (Baumgarten, 2011) manifestos nas falas dos entrevistados nesta seção oferecem pistas para a compreensão da complexa teia de influências do que se entende por consumo sustentável de alimentos a partir de uma perspectiva político institucional brasileira. Conforme Carrieri (2003) afirma, não existe apenas um, mas múltiplos discursos de desenvolvimento sustentável e eles representam alguma forma de poder social. Seja desestabilizando uma perspectiva ocidental globalizante (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012) do que se entende como consumo sustentável de alimentos ou a reforçando, o que se observa no Brasil é que diferentes noções de sustentabilidade são recrutadas por diversos atores e que seus interesses são desiguais em poder e privilégio. E a partir desta constatação, a pergunta que se coloca é para quem (ou a quê) serve estas noções de sustentabilidade?

## SUSTENTÁVEL PRA QUEM?

Estudos recentes apontam para as dificuldades estruturais ignoradas na noção ocidental globalizante de desenvolvimento sustentável. A alimentação é um indicador essencial de qualidade de vida e tema imprescindível para se pensar o desenvolvimento de um país. No Brasil, são constantes os desafios à segurança alimentar e nutricional. Ao longo deste artigo foi apresentada a construção do conceito de sustentabilidade e seu reatamento na produção e consumo de alimentos no contexto Brasileiro, a compreensão de atores institucionais brasileiros sobre a sustentabilidade do consumo de alimentos apoiada em fatores como as condições de acesso, os métodos de produção e a qualidade nutricional. Nesta seção discutimos como os interesses de agentes econômicos envolvidos na produção e consumo de alimentos influenciam o que se entende como consumo sustentável de alimentos no país.

Os entrevistados, representantes do sistema alimentar brasileiro, reconhecem, por exemplo, o impacto negativo do modelo de produção agrário sob a saúde da população e se referem ao alimento fresco e livre de veneno como opção sustentável em resposta aos produtos expostos à agrotóxicos pelo agronegócio; apontam ainda a "comida de verdade", produzida pelo sistema da agricultura familiar, como melhor opção de consumo em resposta às doenças causadas pelo excesso de alimentos ultraprocessados.

Os resultados discutidos neste artigo revelam uma dinâmica de forças manifestas na multiplicidade de interesses de agentes econômicos sobre os métodos de produção e consumo de alimentos. Esta dinâmica de forças oferece pistas para a compreensão da complexa teia de influências do que se entende por consumo sustentável de alimentos a partir de uma perspectiva político institucional brasileira. Conforme Carrieri (2003) afirma, não existe apenas um, mas múltiplos discursos de desenvolvimento sustentável e eles representam alguma forma de poder social. Seja desestabilizando uma perspectiva ocidental

globalizante (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012) do que se entende como consumo sustentável de alimentos ou a reforçando, o que se observa no Brasil é que diferentes noções de sustentabilidade são recrutadas por diversos atores, cujos interesses são desiguais em níveis de influência e poder.

Tal desigualdade é inerente à falsa noção de conciliação entre capitalismo e a questão ecológica e de justiça social que o desenvolvimento sustentável apregoa (Vizeu, Meneghetti & Seifert, 2012). Esta falsa noção retira a atenção para o fato de, mesmo em diferentes contextos políticos e históricos brasileiros, os resultados de políticas voltadas para o consumo sustentável de alimentos parecer favorecer os mesmos grupos de interesses. Sobre isto, Baungarten (2011) explica que mantendo-se as atuais formas de organização econômica e social, a aplicabilidade das estratégias e políticas é questionável. Ao final, são sempre os mesmos que tem que arcar com os maiores custos econômicos e sociais do desenvolvimento tido como sustentável,

No caso do consumo de alimentos no Brasil, as noções de sustentabilidade se associam à segurança alimentar e nutricional. É reconhecida a importância do papel do Estado quanto aos incentivos e fiscalização dos métodos de produção como na regulamentação da informação nutricional contida na embalagem dos alimentos. No entanto, representantes do agronegócio e da indústria alimentícia influenciam sobre o que chega, de fato, à mesa do consumidor, quando interagem com instâncias de aprovação de leis. O consumo de alimentos saudáveis, associados ao bem-estar do produtor e à preços justos ficam limitado à uma restrita condição de renda elevada. O sistema agroalimentar brasileiro é, então, marcado por um estado que legitima práticas que corroboram com a manutenção das elites econômicas que influenciam os padrões de consumo que irão impactar não só o meio ambiente, mas o abastecimento alimentar da população brasileira.

Pensar em desenvolvimento sustentável demanda uma “nova concepção de ciência, ancorada nos princípios da solidariedade e da dignidade humana” (Baumgarten, 2014, p. 20). Para além do discurso universalizante de sustentabilidade, não é possível falar de consumo sustentável de alimentos quando não se tem supridas as necessidades básicas de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade em quantidades suficientes pela população.

A pergunta ‘Sustentável para quem?’, com a qual provocativamente intitulamos este artigo, configura uma crítica que considera que é necessário compreender as complexas dinâmicas de forças por trás da produção e consumo de alimentos por onde se pretende investir novas práticas que sejam ambiental, econômica e socialmente sustentáveis.

## REFERÊNCIAS

Ação da Cidadania. (2022). *Nossa história*. Recuperado em 14 de maio, 2022 de: <https://www.acaodacidadania.org.br/nossa-historia>

Aritzia, Tomas, Kleine, Dorothea, Brightwell, Maria G., Agloni, Nurjk, Afonso, Rita & Bartholo, Roberto (2014). Ethical consumption in Brazil and Chile: Institutional contexts and development trajectories. *Journal of Cleaner Production*, 63, 84-92.

Aritzia, Tomas, Kleine, Dorothea, Bartholo, Roberto, Brightwell, Maria G., Agloni, Norjk, & Afonso, Rita (2016). Beyond the “deficit discourse”: Mapping ethical consumption discourses in Chile and Brazil. *Environment and Planning A*, 48(5), 891-909.

Baumgarten, Maíra (2011). Políticas Públicas, desenvolvimento e sustentabilidade. In Santos, José V. T., Teixeira, Alex N., & Russo, Maurício (Orgs.). *Violência e cidadania* (pp. 438-465). Porto Alegre: UFRGS/Sulina.

Baumgarten, Maíra (2014). Sociedade e sustentabilidade: qual o lugar do conhecimento? *Sociologias*, 16, 14-22.

Bartholo, Roberto (2021). Fala de abertura – Workshop Sustentável pra quem? *Olhar brasileiro para o consumo de alimentos*. Organizado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ. Evento online: 25 fevereiro 2021. Recuperado em 14 julho, 2022 de: <https://www.youtube.com/watch?v=jUYL04Tk06g>.

Bartholo, Roberto (2001). A mais moderna das esfinges: notas sobre ética e desenvolvimento. In Bursztyn, Marcel (Org.). *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais* (pp. 13-26). Rio de Janeiro: Garamond.

Brasil. Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA (2017, 10 de fevereiro). Recuperado de: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-agricolas/agrotoxicos/informacoes-tecnicas>

Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2019, 26 de Agosto). *Agricultura familiar*. Recuperado de: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/agricultura-familiar-1>

Brasil. Ministério da Saúde (2014). *Guia alimentar para a população brasileira*. Brasília, DF. Recuperado em 15 julho, 2019 de: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_alimentar\\_populacao\\_brasileira\\_2ed.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf).

Brundtland, Gro Harlem (Coord.) (1988). *Nosso Futuro Comum – Em busca do desenvolvimento sustentável*. Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: FGV.

Carrieri, Alexandre P. (2003). O meio ambiente: discurso consistente ou prática vazia? Uma reflexão sobre os discursos ambientais, a teoria organizacional e o caso brasileiro. *Revista de Administração Pública*, 37(6), 1209-1231.

Carson, Rachel L. (1962). *Primavera silenciosa* (2a ed). São Paulo: Melhoramentos.

Corazza, Rosana I. (2005). Tecnologia e meio ambiente no debate sobre os limites do crescimento: notas à luz de contribuições selecionadas de Georgescu-Roegen. *Revista Economia*, 6(2), 435-461.

Dagnino, Evelina (2004). Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In Daniel Mato (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización* (pp. 95-110). Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela.

Fundação Getúlio Vargas - FGV Social (2020). *Covid, Classes Econômicas e o Caminho do Meio: Crônica da Crise até Agosto de 2020*. Recuperado em 21 outubro, 2021 de: <https://cps.fgv.br/pesquisas/covid-classes-economicas-e-o-caminho-do-meio>.

Guimarães, Julia S., Mais, Laís A., Leite, Fernanda H. M., Horta, Paula M., Santana, Marina O., Martins, Ana P. B., & Claro, Rafael M. (2022). Abusive advertising of food and drink products on Brazilian television. *Health Promotion International*, 37(2), daab025.

Herculano, Selene (1992). Do desenvolvimento (in)suportável à sociedade feliz. In Goldenber, Mirian (Org.). *Ecologia, ciência e política* (pp. 9-48). Rio de Janeiro: Revan.



*Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006* (2006). Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília: 2006. Recuperado em 15 setembro, 2021 de: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>.

*Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006* (2006). Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília: 2006. Recuperado em 15 setembro, 2021 de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm)

Maia, Emanuella, Passos, Camila. M., Levy, Renata B., Martins, Ana P. B., Mais, Laís A., & Claro, Rafael M. (2020). What to expect from the price of healthy and unhealthy foods over time? The case from Brazil. *Public Health Nutrition*, 23(4), 579-588.

Maluf, Renato S., Menezes, Francisco, & Marques, Susana B. (2000). Caderno "Segurança alimentar". *Agência Embrapa de Informação Tecnológica*. Repositório. Recuperado em 22 setembro, 2021 de: [https://www.researchgate.net/profile/Renato-Maluf-2/publication/266884132\\_Caderno\\_%27Seguranca\\_Alimentar%27/links/55fd51be08aeafc8ac5da567/Caderno-Seguranca-Alimentar.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Renato-Maluf-2/publication/266884132_Caderno_%27Seguranca_Alimentar%27/links/55fd51be08aeafc8ac5da567/Caderno-Seguranca-Alimentar.pdf).

Meadows, Donella, Meadows, Dennis, Randers, Jorden, & Behrens, William (1972). Limites do crescimento: um relatório para o projeto do clube de roma sobre o dilema da humanidade. São Paulo: Perspectiva.

Monteiro, Carlos A., Levy, Renata B., Claro, Rafael M., Castro, Inês R. R., & Cannon, Geoffrey (2010). Uma nova classificação de alimentos baseada na

extensão e propósito do seu processamento. *Cadernos de Saúde Pública*, 26(11), 2039-2049.

Monteiro, Carlos A. & Cannon, Geoffrey (2012). The impact of transnational “big food” companies on the South: a view from Brazil. *PLoS Medicine*, 9(7), e1001252.

Monteiro, Carlos A., Cannon, Geoffrey, Moubarac, Jean-C., Martins, Ana P. B., Martins, Carla A., Garzillo, Josefa, Canella, Daniela S., Baraldi, Larissa G., Barciotte, Maluh, Costa Louzada, Maria L., Levy, Renata B., Claro, Rafael M., & Jaime, Patricia C. (2015). Dietary guidelines to nourish humanity and the planet in the twenty-first century. A blueprint from Brazil. *Public Health Nutrition*, 18(13), 2311-2322.

Universidade de São Paulo. Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde – NUPENS. n.d. *A classificação NOVA*. Recuperado em 14 outubro, 2021 de: <https://www.fsp.usp.br/nupens/a-classificacao-nova/>.

Organização das Nações Unidas [ONU]. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD (1992). *Agenda 21 Global*. Recuperado em 17 setembro 2021 de: <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21>.

Organização das Nações Unidas. [ONU]. Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (2016). *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures*. Recuperado em 14 maio, 2022 de: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf>.

Organização das Nações Unidas Brasil [ONU]. (n.d.). *Objetivos de desenvolvimento sustentável*. Recuperado em 14 maio, 2022 de: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2>.

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN). *2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*. Recuperado em 14 maio, 2022 de: <https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/>.

Ribeiro, Helena, Jaime, Patrícia C., & Ventura, Deisy (2017). Alimentação e sustentabilidade. *Estudos Avançados*, 31, 185-198.

Vizeu, Fabio, Meneghetti, Francis K. & Seifert, Rene E. (2012). Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável. *Cadernos EBAPE.BR*, 10(3), 569-583.

Sencébé, Yannick, Pinton, Florence & Cazella, Ademir Antônio (2020). On the unequal coexistence of agrifood systems in Brazil. *Review of Agricultural, Food and Environmental Studies*, 101(2), 191-212.

## **SUSTENTÁVEL PRA QUEM? O CONSUMO DE ALIMENTOS NA PERSPECTIVA POLÍTICO INSTITUCIONAL BRASILEIRA**

### **Resumo**

Estudos recentes apontam para as dificuldades estruturais ignoradas na noção ocidental globalizante de desenvolvimento sustentável. A alimentação é um indicador essencial de qualidade de vida e tema imprescindível para se pensar o desenvolvimento de um país. No Brasil, são constantes os desafios à segurança alimentar e nutricional. Este artigo teórico-empírico apresenta reflexão sobre a sustentabilidade em torno da produção e consumo de alimentos e a descrição dos movimentos e políticas públicas que constituíram o campo da alimentação no Brasil. Em seguida, discute resultados de entrevistas junto a representantes de setores do sistema alimentar brasileiro, em torno das condições de acesso ao alimento, métodos de produção e qualidade nutricional de alimentos considerados "sustentáveis". Os resultados da pesquisa indicam a existência de múltiplos interesses sobre a produção e consumo de alimentos recrutados por diferentes atores, seja como resposta às desigualdades estruturais do país, ou como mecanismo privilegiado de disputa política.

### **Palavras-chave**

Consumo sustentável. Alimentação. Sistemas alimentares. Sustentabilidade no Brasil.

## ¿SOSTENIBLE PARA QUIÉN? EL CONSUMO DE ALIMENTOS DESDE UNA PERSPECTIVA POLÍTICA E INSTITUCIONAL BRASILEÑA

### Resumen

Estudios recientes señalan las dificultades estructurales ignoradas en la noción occidental globalizadora de desarrollo sostenible. La alimentación es un indicador esencial de la calidad de vida y un tema indispensable para pensar en el desarrollo de un país. En Brasil, los desafíos a la seguridad alimentaria y nutricional son constantes. Este artículo teórico-empírico presenta una reflexión sobre la sostenibilidad en torno a la producción y el consumo de alimentos y una descripción de los movimientos y políticas públicas que han constituido el campo de la alimentación en Brasil. A continuación, discute los resultados de entrevistas con representantes de sectores del sistema alimentario brasileño, en torno a las condiciones de acceso a los alimentos, los métodos de producción y la calidad nutricional de los alimentos considerados "sostenibles". Los resultados de la investigación indican la existencia de múltiples intereses sobre la producción y el consumo de alimentos reclutados por diferentes actores, sea como respuesta a las desigualdades estructurales del país, sea como mecanismo privilegiado de disputa política.

### Palabras clave

Consumo sostenible. Alimentación. Sistemas alimentarios. Sostenibilidad en Brasil.

## **SUSTAINABLE FOR WHOM? FOOD CONSUMPTION FROM A BRAZILIAN POLITICAL INSTITUTIONAL PERSPECTIVE**

### **Abstract**

Recent studies point to the structural difficulties ignored in the globalizing Western notion of sustainable development. Food is an essential indicator of quality of life and an indispensable topic for thinking about the development of a country. In Brazil, the challenges to food and nutritional security are constant. This theoretical-empirical article presents a reflection on sustainability around food production and consumption and a description of the movements and public policies that have constituted the field of food in Brazil. It then discusses results from interviews with representatives of sectors of the Brazilian food system around the conditions of access to food, production methods, and nutritional quality of foods considered "sustainable." The results of the research indicate the existence of multiple interests on food production and consumption recruited by different actors, either as a response to structural inequalities in the country, or as a privileged mechanism of political dispute.

### **Keywords**

Sustainable consumption. Food. Food systems. Sustainability in Brazil.

## CONTRIBUIÇÃO

### **Rita Afonso**

A autora declara ter contribuído para este texto da seguinte forma: financiamento (principal), concepção (equânime), teorização (equânime), coleta de dados (secundário), análise de dados (secundário) e conclusão (equânime).

### **Luiza Farnese Lana Sarayed-Din**

A autora declara ter contribuído para este texto da seguinte forma: financiamento (secundário), concepção (equânime), teorização (equânime), coleta de dados (principal), análise de dados (principal) e conclusão (equânime).

### **Cristine Clemente Carvalho**

A autora declara ter contribuído para este texto da seguinte forma: financiamento (secundário), concepção (equânime), teorização (equânime), coleta de dados (principal), análise de dados (principal) e conclusão (equânime).

### **Roberto Bartholo**

O autor declara ter contribuído para este texto da seguinte forma: financiamento (principal), concepção (equânime), teorização (equânime), coleta de dados (secundário), análise de dados (secundário) e conclusão (equânime).

## CONFLITOS DE INTERESSE

Es autores declaram não haver conflitos de interesse.

## PROCEDIMENTOS ÉTICOS

Es autores declaram que foram observados os princípios e preceitos éticos que norteiam a pesquisa com seres humanos no estudo que serviu de base para esta contribuição.

## AGRADECIMENTOS

Es autores agradecem ao Economic & Social Research Council (ESRC) pelo financiamento (ESRC grant – ES/R005303/1) que viabilizou a realização do estudo a partir do qual os dados desta contribuição foram obtidos.

## COMO CITAR

Afonso, Rita, Sarayed-Din, Luiza F. L., Carvalho, Cristine C., & Bartholo, Roberto (2023). Sustentável pra quem? O consumo de alimentos na perspectiva político institucional brasileira. *Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, 10(28), 234-273.