EXCEÇÃO ECONÔMICA E DESMONTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: reflexões sobre austeridade e segurança alimentar no Brasil após 2016

Telma Ferreira Farias Teles Costa[1]

Arnaldo Provasi Lanzara[2]

RESUMO

Este breve artigo objetiva lançar reflexões sobre como os mecanismos de austeridade fiscal operam como moduladores da crise alimentar brasileira após 2016. À luz de um arcabouço teórico sobre economia política, articulam-se dois eixos temáticos: a constituição de um invólucro jurídico-normativo centrado em medidas de austeridade fiscal e a consequente restrição de direitos e/ou justificação de inação estatal por meio do desmantelamento de políticas públicas diretamente atreladas à segurança alimentar. Utilizando dados secundários, ilustram-se os diferentes *modus operandi* para o referido desmonte. Conclui-se que as escolhas políticas do período, em especial após a Emenda Constitucional n.º 95/2016, traduzem o recrudescimento de métricas de exceção, especificamente econômica, por meio de duas frentes complementares: extinção e inanição orçamentárias para políticas públicas estratégicas. Os efeitos são iniciativas estatais mais enxutas, mais adaptadas ao mercado e concebidas para a comodificação generalizada das relações alimentícias.

Palavras-chave: Exceção econômica. Políticas públicas. Segurança alimentar.

ABSTRACT

This brief article aims to launch reflections on how fiscal austerity mechanisms operate as modulators of the Brazilian food crisis after 2016. In light of a theoretical framework on political economy, two thematic axes are articulated: the constitution of a legal-normative encasement, consisting of fiscal austerity measures, and the consequent restriction of rights and/or justification of state inaction through the dismantling of public policies directly linked to food security. Secondary data illustrate the different *modus operandi* for this dismantling The conclusion is that the political choices of the period, especially after Constitutional Amendment No. 95/2016, reflect the resurgence of exceptional metrics, specifically economic, through two complementary fronts: budgetary extinction and budgetary starvation for strategic public policies. The effects are leaner state initiatives, more adapted to the market and designed for the generalized commodification of food relations.

Keywords: Economic exception. Public policies. Food security.

[1] Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestranda em Administração Pública; tfftcosta@gmail.com.
[2] Universidade Federal Fluminense (UFF); Doutor em Ciências Políticas; prolanzara@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Em 1996, a Cúpula Mundial da Alimentação, cujo Plano de Ação foi assinado por 185 países, incluindo o Brasil, estabeleceu o entendimento de que há segurança alimentar para a população "quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã." (FAO, 1996).

Dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), contudo, sinalizam que, em 2019, em torno de 8,9% da população mundial estava subalimentada (FAO/CEPAL, 2020, p. XVIII). Destes, 48 milhões subsistiam na América Latina, cifra que elucida um aumento, entre 2015 e 2019, de 9 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar (FAO/CEPAL, 2020, p. XIX).

Particularmente no Brasil, uma série de circunstâncias históricas e a conjunção de fatores políticos e econômicos excepcionais no ano de 2016 conseguiram desestabilizar a ordem social-democrata que a Constituição de 1988 quis promover. Sob a imperiosa necessidade de estabilizar as contas públicas, o caminho traçado para reaquecer a economia se norteou pela adoção de medidas de austeridade fiscal que, por seu turno, motivou uma espiral de desregulamentação que logrou desmantelar o núcleo de múltiplas políticas sociais com a efetiva extinção ou definhamento orçamentário, especialmente com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 95, de 2016, conhecida como teto dos gastos públicos.

Tendo em fito esse panorama, indaga-se: quais são as relações possíveis entre a consolidação de formas de austeridade fiscal e o desmonte de políticas públicas voltadas para a manutenção da segurança alimentar no país? Para traçar possibilidades analíticas para esta questão, à luz de um arcabouço teórico sobre economia política, este artigo tem por objetivo lançar reflexões sobre como os mecanismos de austeridade fiscal operam como moduladores da crise alimentar brasileira após 2016.

Escrito sob a forma de ensaio teórico, as opções metodológicas do artigo se coadunam para a realização de uma pesquisa exploratória, aplicada,

essencialmente qualitativa e cujos procedimentos metodológicos alternam técnicas de pesquisa documental – usando a técnica de triangulação de fontes – e de estudo de caso. Nesse sentido, o escopo empírico é construído a partir de dados estatísticos secundários, apresentados como meros expedientes de ilustração e endosso aos argumentos erigidos para não tornar o trabalho demasiadamente recortado a ponto de desfigurar a intenção de traçar um panorama conjuntural.

Consciente da impossibilidade de apreender a totalidade de variáveis que compõem fenômenos tão complexos no espaço limitado de um artigo, justificam-se as preferências elencadas pela percepção de que, para a intelecção do cerne da insegurança alimentar, uma análise conjuntural do polo ideológico (re)produtor do fenômeno pode agregar mais elementos relevantes para pensar o processo concreto, histórico e normativo, que conduz aos resultados empíricos na criação de cadeias de valores para a questão alimentar, do que a mera apreciação quantitativa da fome em si. Prima-se assim pela recuperação de pontos de causalidade histórica que elucidem como os processos próprios de conjunturas críticas desencadeiam mecanismos de retroalimentação, capazes de reforçar um padrão específico de decisões futuras (PIERSON; SKOCPOL, 2008).

Assim, o presente artigo está estruturado de forma a abranger, ademais desta seção introdutória, outras três partes. A próxima seção busca articular os conceitos de austeridade fiscal e exceção econômica, com foco especial sobre as disposições elencadas pela Emenda Constitucional n.º 95, de 2016. Na terceira seção são discutidas as possibilidades de associar o conceito de exceção econômica efetivado ao desmonte normativo e/ou orçamentário de políticas públicas específicas, cujos objetivos se atrela(va)m à preservação da segurança alimentar. A seguir, nas conclusões, são resumidas as principais argumentações desenvolvidas e apresentadas possibilidades de contribuição com pesquisas futuras.

2 A AUSTERIDADE FISCAL COMO ESTANDARTE DA EXCEÇÃO ECONÔMICA

Desde tempos imemoriais, a busca por fontes diversas de alimentos conduziu a humanidade à contínua reinvenção de suas habilidades e conhecimentos para

garantir a plena satisfação da ação de alimentar-se, dado seu caráter primordial. Tal fato propiciou tanto a organização social em torno das atividades produtoras (agricultura e pecuária, em especial) quanto conflitos associados ao domínio das fontes e dos estoques de alimentos e água (HOBSBAWM; RUDÉ, 1982).

Nas economias capitalistas, o acesso ininterrupto aos alimentos por uma pessoa ou família se sujeita a seu poder aquisitivo, entendido como a disponibilidade de renda. Todavia, uma substancial fração da população do globo tem rendimentos tão reduzidos frente aos valores de troca praticados nos mercados globais e nos sistemas produtivos que o século XX consolidou, que seu posicionamento em um estado de contínua insegurança alimentar se verte em regra permanente, e não exceção transitória. Tal conjuntura é agravada ainda pela gradual corrosão do Estado interventor no seio de países em que argumentações tautológicas favoráveis a políticas de austeridade foram fomentadas.

Entende-se políticas de austeridade como aquelas que “busca[m], por meio de um ajuste fiscal, cortar gastos, ajustar a economia e promover o crescimento, preferivelmente” (ROSSI et al., 2019, p. 4). Segundo Mark Blyth (2017, p. 22), buscam “inspirará (*sic.*) ‘a confiança empresarial’ uma vez que o governo não estará esvaziando o mercado de investimentos ao sugar todo o capital disponível através da emissão de dívida, nem aumentando a já ‘demasiada grande’ dívida da nação.”. Trata-se, portanto, de medidas que visam dar resposta ao elevado percentual de comprometimento orçamentário do Estado frente ao estresse fiscal que os compromissos assumidos democraticamente originam (PIERSON, 2002), o que configura, sob os argumentos das comunidades epistêmicas da austeridade (PINHO, 2021), uma situação de anormalidade que compromete a possibilidade de continuidade do próprio Estado.

Se tradicionalmente, frente a algum nível de ameaça à ordem estatal, acionavam-se as prerrogativas de conformação legislativa a situações de emergência, com a decretação formal do estado de exceção, e restringiam-se principalmente as liberdades civis (AGAMBEN, 2004); o emprego mais contemporâneo dos mecanismos de exceção se caracteriza pela não decretação formal do estado excepcional, mas pela utilização dos poderes de emergência para

"limitar os direitos da população em geral para garantir a propriedade privada e a acumulação capitalista" (BERCOVICI, 2006, p. 97). Por isso, exceção econômica.

Para isso, avulta-se como "valores universais" tanto a concorrência quanto a competição (DARDOT; LAVAL, 2016), tornando premente estabelecer como objetivo cardeal das políticas estatais o intento de oportunizar a criação e preservação de ambientes de negócios favoráveis para os empreendedores demandados pelo sistema e não o patrocínio de políticas públicas setoriais que balizem a formação de "exércitos de seres meramente assistidos" (DARDOT; LAVAL, 2016, p.137). Assim, em diferentes países do globo, "[...] os governos instrumentalizaram os 'buracos' criados nos orçamentos para demonstrar o quanto é exorbitante e intolerável a proteção social e os serviços públicos" (DARDOT; LAVAL, 2016, p.220).

No Brasil, tal racionalidade foi normatizada na sequência ao controverso *impeachment* presidencial, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 95, de 2016, que inseriu diversos dispositivos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e consolidou o Novo Regime Fiscal brasileiro. Vide as justificativas elencadas pela Exposição de Motivos - EMI n.º 00083/2016 MF MPDG:

> Com vistas a aprimorar as instituições fiscais brasileiras, propomos a criação de um limite para o crescimento das despesas primárias do governo central. Dentre outros benefícios, a implementação dessa medida: aumentará previsibilidade da política macroeconômica e fortalecerá a confiança dos agentes; eliminará a tendência de crescimento real do gasto público, sem impedir que se altere a sua composição; reduzirá o risco-país e, assim, abrirá espaço para redução estrutural das taxas de juros. Numa perspectiva social, a implementação dessa medida alavancará a capacidade da economia de gerar empregos e renda, bem como estimulará a aplicação mais eficiente dos recursos públicos. Contribuirá, portanto, para melhorar da qualidade de vida dos cidadãos e cidadãs brasileiros. (BRASIL, 2016b).

Comprometendo o DNA do objetivo de "melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e cidadãs brasileiros" (BRASIL, 2016b), a compulsoriedade de constrição de despesas primárias (montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida pública) sinaliza a contrariedade quanto à imposição legal de que expressivas frações do orçamento público sejam destinadas a despesas de onde majoritariamente provêm os recursos para políticas sociais. Some-se ainda, ademais do desmantelamento progressivo do núcleo de múltiplas políticas sociais, tanto com a extinção de políticas públicas, quanto com a constrição orçamentária a programa

específicos; a associação a "discurso[s] populista[s]"[3] de agendas que se interessem por temáticas sociais, legitimando no plano das ideias um visível deterioramento nas políticas de combate à extrema pobreza e insegurança alimentar.

Não se olvide ainda que tal Emenda dispôs autoritariamente sobre as possibilidades orçamentárias dos governos pelos vinte anos subsequentes (BRASIL, 2016a). Frise-se que a escolha do advérbio acima se pauta nos argumentos erigidos por Hermann Heler [1933]/(2015), para quem o Estado é verdadeiramente autoritário quando não há segurança quanto ao império de leis que reconhecem e defendem os direitos individuais. Para o autor, "O Estado não precisa ser um Estado total para ser autoritário" (HELLER, 2015, p. 298, tradução livre), haja vista que comunidades economicamente autoritárias se mostraram bem-sucedidas para criar "comunidades espirituais autoritárias" (HELLER, 2015, p. 298).

Por conseguinte, frente aos objetivos traçados neste artigo, as medidas de austeridade fiscal são o exemplo mais figurativo da lógica da exceção econômica, uma alternativa mais sofisticada de exceção. Sem extirpar de forma peremptória, ela dilacera uma multiplicidade de direitos que, para serem usufruídos, demandariam que o Estado assumisse a responsabilidade pela efetiva contraprestação.

A seguir, buscam-se possibilidades de associar o conceito de exceção econômica efetivado normativamente pela Emenda aludida ao desmonte de políticas públicas específicas, cujos objetivos se atrela(va)m à preservação da segurança alimentar. Prima-se por interseções que conectem visões e ações políticas.

3 O DESMONTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS REDISTRIBUTIVAS

Dentre as múltiplas possibilidades de ilustrar políticas públicas que foram afetadas pelo recrudescimento de formas de extinção ou constrição orçamentária após 2016, optou-se por privilegiar aquelas levantadas pela literatura como mais expressivas para a fragilização de ações estatais de combate à fome e, consequentemente, para o acirramento da insegurança alimentar (MARTINELLI,

[3] O presidente Jair Messias Bolsonaro afirma que falar de fome é um "discurso populista" e, indagado sobre o aumento da insegurança alimentar no país, defende que: "Falar que se passa fome no Brasil é uma grande mentira. Passa-se mal, não come bem. Aí eu concordo. Agora, passar fome, não" (JIMÉNEZ, 2019).

2015; MURAD; PEREIRA, 2021; PAIVA, 2020; PAIVA; BARTHOLO; SOUZA, 2021; VALADARES, 2020). São elas: a progressiva redução orçamentária destinada ao Programa de Aquisição de Alimentos (doravante PAA); a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 2016, e de conselhos que discutiam e propunham melhorias na política pública para a agricultura familiar, a exemplo da extinção, em 2019, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (doravante CONSEA); o encerramento das atividades de 27 das 92 unidades armazenadoras da Companhia Nacional de Abastecimento (doravante CONAB); e a redução do número de famílias beneficiadas com o Programa Bolsa Família (doravante PBF).

O PAA foi criado pela Lei n.° 10.696, de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero. A referida lei possibilitou a compra de alimentos sem processo licitatório, junto a agricultores elegíveis segundo critérios que os enquadrassem como produtores de agricultura familiar. Os gêneros alimentícios adquiridos deveriam ser direcionados, por sua vez, ao abastecimento dos estoques públicos de alimentos e/ou instituições que disponibilizassem alimentos e refeições a populações em vulnerabilidade, como restaurantes populares e escolas públicas (VALADARES, 2020).

Valorizando a agricultura familiar de pequeno porte, o PPA combate a insegurança alimentar e nutricional, incentiva a agricultura familiar e absorve setores até então marginalizados nas atividades econômicas, aspergindo a possibilidade de preservação de renda para mais agentes da cadeia produtiva (MARTINELLI, 2015). Ocorre que o programa tem passado por um processo progressivo de constrição orçamentária: em 2014, o orçamento inicial previsto na Lei Orçamentária Anual para ação de compras públicas pelo PAA era de R$1,01 bilhão, e seguiu em queda até atingir, em 2020, o valor mais baixo da série, R$ 168 milhões (CONAB, 2021).

Mais um ponto relevante para esta discussão diz respeito ao fechamento ou subutilização das unidades armazenadoras da CONAB. Seja para atenuar as oscilações de preço entre safras e garantir a renda dos produtores de menor expressividade no mercado através da continuidade do PAA, seja para promover a soberania alimentar do país, a matéria não foi devidamente discutida junto à sociedade civil e o abastecimento dos estoques públicos foi progressivamente abortado como política estatal.

Expressando o entendimento de que a formação e manutenção de estoques alimentícios deveriam ser geridas pela iniciativa privada, a União manteve baixos os estoques públicos de milho, feijão, soja e arroz. Segundo dados da CONAB (2021), em 2010, os armazéns oficiais detinham um estoque de aproximadamente 1 milhão de toneladas de arroz, cifra reduzida em janeiro de 2020 a não mais de 21 mil toneladas. O trigo e o café, por sua vez, apresentam graus de armazenagem significativamente abaixo da média dos últimos quatro anos e, assim como no caso do arroz, abaixo das demandas de fato que a crise pandêmica impôs[4].

Outra questão basilar para o mérito ora proposto se refere à extinção do CONSEA com a Lei n.º 13.844, de 2019. Composto por um terço de representantes governamentais e dois terço por representantes da sociedade civil, sua função institucional era a de articular, acompanhar e monitorar a implementação e a convergência das ações inerentes às múltiplas políticas de segurança alimentar e nutricional (CASTRO, 2019). No entanto, declinando das funções “durkheimianas” ou “polanyianas” das instituições, a saber, do papel que elas assumem na promoção da coesão social, para focar nas funções “williamsonianas”, isto é, nos efeitos das instituições na eficiência econômica (THELEN, 2014), a extinção do CONSEA apresenta dupla relevância para esta discussão.

Por um lado, e perdendo de vista o entendimento de que desenvolver e fortalecer um sistema democrático é um componente essencial do processo de desenvolvimento, o banimento deste *locus* de controle e participação social na elaboração, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional criou um hiato que intricou significativamente o processo de acolhimento institucional de uma agenda competente a propiciar formas de efetivação do direito à alimentação, especialmente durante e após o evento pandêmico. Por outro, a medida evidencia a preponderância do arbítrio em relação ao diminuto “poder infraestrutural do Estado” (MANN, 1984), uma vez que apenas coalizões políticas dentro do Estado são acionadas no processo decisório frente à abdicação de uma rotineira negociação com os demais grupos da sociedade civil.

[4] Séries históricas podem ser obtidas na página institucional da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), disponível em: https://www.conab.gov.br/armazenagem/serie-historica-da-armazenagem. Acesso em 12 fev. 2021.

Ilustra-se, por fim, o caso do PBF, criado pela Lei n.º 10.836, de 2004, um programa de transferência de renda condicionada que entrega mensalmente um valor financeiro às famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza, bem como acompanha a trajetória das crianças, adolescentes e mulheres grávidas, cadastrados no Programa, nas áreas de saúde e educação. Ocorre que, o número de beneficiados pelo PBF não acompanhou o crescimento da demanda pelo benefício com a extinção de múltiplos postos de trabalho, especialmente após 2016, e aumento do número de pessoas em situação de vulnerabilidade por ausência de fontes estáveis de renda (PAIVA; BARTHOLO; SOUSA, 2021).

A taxa de desocupação da população economicamente ativa brasileira era, em 2012, de 7,4 milhões de pessoas, reduzindo para 6,8 milhões em 2014, mas voltando a crescer na sequência. Em 2016, por exemplo, atingiu o segundo patamar mais alto da série com 11,5 milhões, atrás apenas de 2020, quando alcançou a 13,5 milhões de brasileiros, o que significa que menos da metade da população em idade para trabalhar (49,4%) estava ocupada no país em 2020 (IBGE, 2021a). Paralelamente, se em 2014 foram 14.069.537 famílias beneficiadas pelo PBF, em 2017, este número caiu para 13.284.029 famílias, isto é, houve a exclusão de 785.508 famílias do programa no período de três anos (IBGE, 2021b).

Em razão da ambiência socioeconômica mais deteriorada com a dispersão dos efeitos da crise causada pela pandemia da Covid-19 e a instituição do necessário, mas não cumulativo, Auxílio Emergencial (doravante AE), muitos beneficiários do PBF migraram de um programa para o outro. Segundo o IGBE (2021b), 29,4 milhões de domicílios (ou 41,0% deles) preencheram os requisitos para o recebimento das parcelas programadas para 2020 do AE. Nesse cenário, houve ainda narrativas epistêmicas que taxaram o auxílio como o responsável pela alta nos preços dos alimentos por promover o aumento da demanda[5].

De um modo geral, o aumento dos preços de alimentos *in natura* ou minimamente processados, base da alimentação nacional – considerando os treze

[5] Jair Bolsonaro, em sua *live* no dia 10 de setembro de 2020, questiona: "Por que o arroz tem subido de preço? Com o Auxílio Emergencial, o pessoal começou a consumir um pouquinho mais, o que realmente ajudou a desaparecer um pouco essa mercadoria das prateleiras.[...]". Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=zKD9SI7IHwc. Acesso em 12 jul. 2021.

gêneros alimentícios que compõem a cesta básica brasileira, segundo o Decreto Lei n.º 399/1938 –, sem iniciativas efetivas para o controle de preços[6], acentuou a assimetria entre os rendimentos e os preços praticados, reforçando a situação de insegurança alimentar (OXFAM, 2020).

Com a taxa de câmbio alta e o crescimento da demanda externa por grãos, em decorrência das estratégias protecionistas de estocagem por grandes produtores, como China e Índia; a opção pela exportação massiva de *commodities* se verteu na escolha mais atrativa para os grandes produtores agropecuários em detrimento da defesa de uma pretensa soberania alimentar. Sob o regramento do mercado nacional, a expressiva diminuição do estoque de alguns produtos, ainda que tenha desestimulado a liquidez, elevou a eficiência marginal do capital.

Em contrapartida, sem o recrudescimento do protecionismo em favor da soberania alimentar local, seja para salvaguardar o abastecimento interno, seja para movimentar o mercado doméstico com a redução de preços para o consumo de produtos incompatíveis com os padrões internacionais de exportação, a precarização de acesso alimentar pelos segmentos mais vulneráveis da população foi de veras acentuado durante a pandemia. Se o modelo hegemônico de mercantilização de alimentos, denominado agronegócio, é, por um lado, capaz de tornar ainda mais abissal a concentração de renda com a extraordinária reprodução de capital para os grandes proprietários e comerciantes; por outro, é demasiadamente intricado e permeado por teias de microrrelações que se perpetuam ao longo da história brasileira e operam como limiar para as formas atuais de regressão social, dentre os quais se encontram o fantasma da fome que assombrou milhares de famílias brasileiras com os movimentos inflacionários que marcaram os preços dos alimentos entre abril e dezembro de 2020.

Ilustrativamente, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-15 (IPCA-15) encerrou o ano de 2020 com variação de 4,52%, (IBGE, 2021c, p. 12). Tal resultado foi influenciado principalmente pelos 14,09% de variação percentual de

[6] Em sua *live* no dia 10 de setembro de 2020, o presidente indaga: “Preço do arroz. Está muito caro? [...] Eu posso dar canetada e tabelar assim o preço do arroz? Dez centavos o quilo: pode ou não pode? Quando mexe no mercado, fica pior. Ninguém quer isso. Eu não vou interferir na lei do mercado.”. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=zKD9SI7IHwc. Acesso em 12 jul. 2021.

inflação acumulada para o grupo Alimentação e Bebidas, a maior registrada no ano. À revelia dos pedidos do chefe do Executivo federal para que os donos de supermercado tivessem “patriotismo” (LINDNER; CHIARA; NASCIMENTO, 2020) e baixassem os preços para os produtos mais comuns na alimentação dos brasileiros, estes seguiram em ascendência durante toda a pandemia.

O IPCA evidencia que este clamor não foi atendido. Só para o subgrupo de cereais, leguminosas e oleaginosas, o qual o arroz e o feijão fazem parte, o IPCA apontou uma variação acumulada de 60,42%, atrás apenas de óleos e gorduras – grupo do óleo de soja e manteiga – que apresentaram uma variação acumulada de 61,77% (IBGE, 2021c). Tais estatísticas, contudo, não traduzem a inflação real para a população com menor acesso a capitais. Para estes, a inflação fatalmente supera os dados oficiais apurados, uma vez que o regime de tributação regressiva, base da matriz arrecadatória brasileira, é fácil de executar, mas opera como um instrumento ratificador da concentração de renda ao focar sua atenção sobre o consumo.

Frente a esse cenário, como uma das medidas adotadas pela União na tentativa de minimizar o preço de alimentos sem interferir deliberadamente no mercado com mecanismos de tabelamento, a taxa de importação para uma cota de 400 mil toneladas de arroz foi reduzida a zero no intento de gerar mais oferta e diminuir a pressão inflacionária sobre os preços do produto (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020). Outros gêneros alimentícios essenciais, como a soja e o milho, também tiveram as tarifas de importação amortizadas, favorecendo, inclusive, a controversa possibilidade de compra no exterior de gêneros produzidos e exportados pelo país, ainda que com sobretaxa.

4 CONCLUSÃO

Considerando o objetivo proposto de refletir sobre como os mecanismos de austeridade fiscal podem operar como moduladores da crise alimentar brasileira após 2016, as análises realizadas ao longo deste artigo evidenciaram a existência empírica de outros caminhos para a instauração de regimes de exceção, ademais daqueles de restrições explícita à liberdade civil. Entende-se que as motivações para

as práticas de exceção permanecem os mesmos: algum nível de ameaça à ordem estatal, constituído discursivamente no seio de instituições políticas enquanto uma tipologia de emergência econômica que exige o *modus operandi* próprio da exceção, mas sem a delimitação temporal que a decretação formal demandaria.

Conforme elucidado, o principal mecanismo caracterizador da exceção, a saber, a supressão dos direitos e garantias fundamentais, pode transcender a previsão normativa da excepcionalidade e temporalidade limitada, espraiando-se na *práxis* política ordinária de forma contínua através do recrudescimento de medidas de austeridade fiscal. Tal assertiva se centra no entendimento desenvolvido nestas breves linhas de que o desmantelamento das políticas públicas aludidas, seja com a extinção, seja com a amputação dos recursos de financiamento, sob a retórica de promoção do interesse geral com a readequação fiscal do Estado, opera como indicativo de um oximoro, continuamente reproduzido para corroborar demagogicamente uma série de medidas alinhadas à formatação de um “capitalismo de desastre” (KLEIN, 2008) que tem na exceção econômica seu mecanismo mais eficaz de calibragem contra possíveis “excessos democráticos”.

Destarte, se o capitalismo se aperfeiçoou para não solucionar a questão da alimentação de modo mais definitivo, enfraquecendo, inclusive, formas de barganha social; as ações dos empresários, incluindo o Estado, para resolver a questão do acesso da população à alimentação, em geral, se tornaram cada vez mais pontuais, como curativos sobre um tumor crescente. Promovendo empiricamente o desamparo quanto à viabilização de múltiplos direitos e intensificando assim a descrença na política, o desmonte das políticas públicas elencadas tem como efeito imediato o perecimento real das populações mais carentes de mecanismos de promoção de renda e garantia dos mínimos existenciais, aos quais se inclui a alimentação.

Nessa toada, a pergunta sobre qual é o valor no mercado de uma pessoa bem alimentada virou uma indigesta questão retórica, cuja resposta, frente às (in)ações direcionadas à mitigação do problema, não podem ser outra além daquela que infere que se trata de um problema de ordem pessoal, solucionável, portanto, no mercado. Assim, sob o manto de uma retórica anti-Estado, empregada para inabilitá-lo como ineficiente, irracional e limitador do espírito empresarial, as políticas de

austeridade fiscal apontam para iniciativas estatais mais enxutas, mais adaptadas ao mercado e concebidas para a comodificação generalizada das relações alimentícias.

Em síntese, o presente estudo teve a pretensão de contribuir para discussões tempestivas que visem o questionamento sobre o uso de instrumentos normativo-democráticos para funções manifestamente antidemocráticas ou, como mínimo, antissociedade. Espera-se que as reflexões apresentadas encetem ciclos de investigações acadêmicas que reflitam sobre abordagens possíveis para harmonizar o tripé da regulação estatal – concorrência, orçamento público e essencialidade dos bem/serviços/produtos regulados – e mitigar, assim, os impactos que o progressivo desamparo por parte do Estado e a perene autodeterminação do mercado suscita sobre a segurança alimentar nacional.

Como sugestões para pesquisas futuras, recomenda-se proceder ao levantamento de dados empíricos sobre outros resultados sociais no período pandêmico, relacionando-os às medidas governamentais instadas para a questão da fome e subnutrição. Postula-se ainda a possibilidade de realização de um comparativo entre as medidas adotadas em outras regiões do globo com aquelas promovidas internamente para jogar luz sobre limitações e oportunidades para as políticas alimentares brasileiras.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. Trad. Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

BERCOVICI, Gilberto. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. In: **Pensar**, Fortaleza, v. 11, p. 95-99, fev. 2006.

BLYTH, M. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. Trad. Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

_____. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 2016a.

_____. Exposição de Motivos Interministerial EMI nº 00083/2016 MF MPDG. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 2016b.

CASTRO, I. R. de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, 2019.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaios sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Report of the World Food Summit***.* Rome, 1996.

HELLER, H. Authoritarian liberalism. **European Law Journal**, v. 21, n.3, p. 295–301, 2015 [1933].

HOBSBAWM, E. J.; RUDÉ, George. **Capitão Swing***:* a expansão capitalista e as revoltas rurais na Inglaterra do início do século XIX. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE)**. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua**: Principais destaques da evolução do mercado de trabalho no Brasil 2012-2020. Rio de Janeiro, 2021a.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua**: quarto trimestre de 2020 (out. – dez. 2020). Rio de Janeiro: IBGE, 2021b.

_____. Indicadores IBGE – Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor IPCA e INPC (Dezembro de 2020). Rio de Janeiro, 12 jan. 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/236/inpc_ipca_2020_dez.pdf. Acesso em 15 jul. 2021.

LINDNER, J.; CHIARA, M. de; NASCIMENTO, T. Bolsonaro pede que os donos de supermercado tenham 'patriotismo' e baixem os preços: temendo o aumento da inflação, o presidente disse que já conversou com intermediários para tentar reduzir os preços de produtos da cesta básica. **O Estado de São Paulo**, Brasília e São Paulo, 4 set. 2020.

MANN, M. The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. **European Journal of Sociology**, v. 25, n. 2, 1984.

MARTINELLI, S. S. *et al*. Potencialidades da compra institucional na promoção de sistemas agroalimentares locais e sustentáveis: o caso de um restaurante universitário. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 22, n.1, 558–573, 2015.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Câmara de Comércio Exterior Comitê-Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior. **Ata da 8ª Reunião Extraordinária do Gecex no dia 9 de setembro de 2020**. Disponível em:

http://www.camex.gov.br/images/PDF/AtasGecex/SEI_ME_-_11332562_-_Ata_Pblica_da_8_Extraordinaria.pdf. Acesso em 15 jul. 2021.

MURAD, J.G.P.; PEREIRA, C.P. Inseguridad alimentaria, hambre y pobreza: Covid-19 em Brasil. **Cuestión Urbana,** año 4, n. 8/9, 2021.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA/ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (FAO/CEPAL). Análisis y respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos de COVID-19 en los sistemas alimentarios. **Boletín**, Santiago, n. 2, 2020.

OXFAM. **Relatório O Vírus da Fome**: como o coronavírus está aumentando a fome em um mundo faminto, Comunicado de Imprensa Oxfam Brasil, 08 jul. 2020. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/noticias/mais-pessoas-morrerao-de-fome-no-mundo-do-que-de-covid-19-em-2020/. Acesso em 06 jul. 2021.

PAIVA, L.H. *et al.* Avoiding the poverty pandemic: the potential of the Bolsa Família program and the Single Registry for Social Programs to face the COVID-19 pandemic. **Rev. Adm. Pública**, v. 54, n. 4, jul-aug 2020.

PAIVA, L.H.; BARTHOLO, L.; SOUSA, M.F. de. Quão efetivo é um benefício de cobertura de hiato da pobreza em um contexto de informalidade e volatilidade de renda? O caso do Programa Bolsa Família. **Texto para Discussão**, n. 2658. Brasília: IPEA, 2021.

PIERSON, Paul. Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies. **Revue Française de Sociologie**, v.43, n.2, p. 369-406, 2002.

PIERSON, P.; SKOCPOL, T. El Institucionalismo Histórico en la Ciencia Política Contemporánea. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 17, n.1, p.7-38, 2008.

PINHO, C. E. S. Estado de bem-estar social e “comunidades epistêmicas da austeridade fiscal” no Brasil: de Lula da Silva a Jair Bolsonaro (2003-2020). **Sociedade E Estado**, v. *36,* n.1, p.195–216, 2021.

ROSSI, Pedro *et al*. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. In: **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, 2019.

THELEN, K. **Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

VALADARES, A. A. et al. Agricultura familiar e abastecimento alimentar no contexto do covid-19: uma abordagem das ações públicas emergenciais. **Nota Técnica**, n. 69. Brasília, DF: Ipea, 2020.