

Estado, segurança alimentar e políticas públicas: Uma aproximação à realidade brasileira

Flávio Sacco dos Anjos

Sociólogo. Professor de Ciências Sociais do Departamento de Ciências Sociais Agrárias da Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel da Universidade Federal de Pelotas, atuando como Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Bolsista de produtividade do CNPq.
flaviosa@ufpel.edu.br

Nádia Velleda Caldas

Socióloga. Professora de Extensão Rural do Departamento de Ciências Sociais Agrárias da Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel da Universidade Federal de Pelotas, atuando como Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar.
nvcaldas@ufpel.edu.br

Resumo: O objetivo do artigo é analisar a questão da segurança alimentar no Brasil, o impacto das políticas públicas entre os anos 2004 e 2009 e o perfil da insegurança alimentar. A abordagem se baseia nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. O estudo mostra que houve uma evolução positiva no combate à insegurança alimentar, não obstante os efeitos produzidos pela crise econômica mundial. O perfil da insegurança alimentar brasileira indica que esse fenômeno atinge muito mais intensamente as regiões setentrionais, as pessoas de cor preta ou parda, os mais pobres e as regiões rurais.

Palavras-chave: Segurança alimentar; Políticas públicas; Brasil; América Latina; Pobreza.

State, food safety and public policies: An approach to the Brazilian reality

Abstract: The aim of this paper is to analyze the issue of the food security in Brazil, the impact of the public policies between the years 2004 and 2009 and the profile of the food insecurity. The approach is based on the information from the National Household Sample Survey. The study shows that there was a positive evolution in the combat against the food insecurity, despite the effects produced by the global economic crisis. The profile of the Brazilian food insecurity indicates that this phenomenon affects more intensely the north regions, the people black or brown, the poorest and the rural regions.

Keywords: Food security; Public policies; Brazil; Latin America; Poverty.

Estado, seguridad alimentaria y políticas públicas: Una aproximación a la realidad brasileña

Resumen: El objeto del trabajo es analizar la cuestión de la seguridad alimentaria en Brasil, el impacto de las políticas públicas entre los años 2004 y 2009 y el perfil de la inseguridad alimentaria. El abordaje se basa en los datos de la Encuesta Nacional de Hogares. El estudio indica que hubo una evolución positiva en el combate a la inseguridad alimentaria pese a los efectos producidos por la crisis económica mundial. El perfil de la inseguridad alimentaria brasileña muestra que dicho fenómeno incide más intensamente sobre las regiones septentrionales, las personas de raza negra o parda, los más pobres y las regiones rurales.

Palabras-clave: Seguridad alimentaria; Políticas públicas; Brasil; Latinoamérica; Pobreza.

1. Introdução

Pelas mãos de Antônio Cândido surgia, há pouco mais de quatro décadas, um dos mais emblemáticos estudos etnográficos brasileiros: *Os parceiros do Rio Bonito*. Nessa obra seminal, encontramos a defesa de uma “sociologia dos meios de subsistência” como caminho através do qual seria iluminado um importante campo do conhecimento, até então visto como matéria quase exclusiva da perspectiva acadêmica. Neste estudo, tem-se a exata dimensão de que as necessidades alimentares ostentam um duplo caráter: natural e social, mais além de simples expressão de impulsos orgânicos (CÂNDIDO, 1987, p. 23). No seu entendimento, para cada cultura há uma *técnica* de viver, da qual a alimentação faz parte. Saciar a fome e garantir uma dieta satisfatória torna-se o centro de um dos mais vastos complexos socioculturais, abrangendo atos, normas, símbolos e representações. A obtenção da comida confunde-se, segundo Cândido, com a gênese de quase todas as instituições sociais.

O certo é que desde o começo deste milênio a segurança alimentar converteu-se em matéria de renovado interesse no Brasil e nos demais países latino-americanos. Este tema tem suscitado um amplo debate tanto na perspectiva da atuação estatal (BELIK et al, 2001; FELICIELLO e GARCI, 1996; MALUF e VALENTE, 1996) quanto no plano estritamente acadêmico. No primeiro caso, como consequência da aparição de um conjunto de questões que vão desde a preocupação em torno à avaliação do impacto de políticas públicas de combate à fome e à insegurança alimentar, até discussões mais recentes que tratam da ampliação da produção de biocombustíveis e de supostas implicações sobre a oferta mundial de alimentos (GRAZIANO DA SILVA e TAVARES, 2008; HOFFMANN, 2006; FAO, 2008).

Na perspectiva acadêmica, são igualmente importantes os aspectos implicados, sobretudo devido à natureza multifacetada e ao caráter transversal da segurança alimentar na qualidade de objeto da reflexão científica. Do ponto de vista conceitual, admite-se a existência de pelo menos duas grandes acepções na literatura internacional. A primeira delas – *safety food* – apresenta-se como circunscrita às preocupações sobre a qualidade dos alimentos do ponto de vista da ausência de agentes contaminantes (inocuidade) dos mais diversos tipos (físicos, químicos, microbiológicos). Já a segunda acepção – *food security* – contempla múltiplos significados relacionados tanto com a noção de soberania e disponibilidade alimentar no âmbito de um país ou região, até aspectos mais amplos, relacionados com a cultura alimentar das populações.

No Brasil, a sigla SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) consagrou-se como uma noção forjada em meio ao esforço por integrar dois enfoques principais que estiveram na base da evolução dessa noção, quais sejam, o socioeconômico e o de saúde e nutrição. No curso dessa reflexão, consolidou-se a necessidade premente de pensar esse conceito dentro de uma perspectiva intersetorial. Não é domínio exclusivo, portanto, de qualquer campo do conhecimento.

Estes e outros aspectos se inserem no contexto da trajetória que culminou, no Brasil, com o aparecimento de diversos instrumentos de intervenção estatal e de novas institucionalidades, sobretudo a partir da criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, de um Conselho Nacional (Consea) e de conselhos similares no âmbito dos estados da federação e de diversos municípios do país.

Instalado em 2003, o Consea tem caráter consultivo e assessoria a presidência da república na formulação de políticas, definição de rumos e orientações para que o país assegure o direito humano à alimentação. São evidentes os sinais que demonstram que se avançou nessa matéria e que o objetivo de combater a fome e a insegurança alimentar representa uma das bandeiras que não somente foi responsável pela conquista do cargo de presidente deste país por Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, de sua reeleição, em 2006, e, mais recentemente, por eleger sua sucessora, Dilma Rousseff, que desde sua investidura (2010), renovou o compromisso de aplacar a fome e a miséria extrema desta nação continental marcada por grandes desigualdades. O objetivo deste trabalho é justamente analisar a segurança alimentar no Brasil a partir de dados e informações recentes, bem como avaliar o impacto dos instrumentos de intervenção estatal adotados no último decênio.

Este artigo foi concebido pela análise de dados obtidos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Trata-se da fonte de informação mais atualizada sobre o comportamento da população brasileira e que teve, em 2004, uma primeira edição dedicada especialmente ao tema da segurança alimentar, a qual foi reeditada em 2009, permitindo analisar a evolução dessa questão neste último lustro (BRASIL, 2004; 2009).

Este levantamento suplementar da PNAD dedicado ao assunto se baseia na chamada Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia), que avalia as unidades domiciliares de acordo com os graus de severidade com que o fenômeno é vivenciado pelos moradores dos domicílios do país. A Ebia foi desenvolvida com base em metodologia utilizada pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos da América (USDA), sendo utilizada para medir o grau de insegurança alimentar pela percepção dos

entrevistados com insuficiência na disponibilidade de alimentos e na qualidade da dieta. A situação de “segurança alimentar” ocorre quando os moradores dos domicílios têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.

Já a insegurança alimentar leve se dá quando há preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro, bem como se há uma qualidade inadequada resultante de estratégias que visam a não comprometer a quantidade de alimentos. A insegurança alimentar moderada ocorre em situações em que há uma redução quantitativa da disponibilidade de alimentos percebida entre os adultos e/ou uma ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos.

Já a insegurança alimentar grave é aquela que ocorre em circunstâncias em que há uma redução quantitativa de alimentos entre as crianças e/ou uma ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre as crianças ou quando há fome, decorrente de situação em que alguém fica o dia inteiro sem comer por falta de dinheiro para comprar alimentos. A Ebia resulta de 14 perguntas dirigidas aos entrevistados e se insere no contexto da emergência de várias iniciativas internacionais derivadas do uso de escalas psicométricas de medida direta da Insegurança Alimentar desenvolvidas desde o começo deste milênio.

2. A trajetória da segurança alimentar no Brasil

Não cabe dúvida de que a obra “Geografia da Fome” (CASTRO, 1967), elaborada há mais de cinquenta anos pelo médico e epidemiologista Josué de Castro, é um marco fundamental para

analisar a evolução deste tema no Brasil. Sua grande contribuição está em demonstrar que a fome é uma manifestação biológica de um problema social, cuja elucidação de suas causas só poderá ser feita pelo seu conhecimento detalhado, tanto da organização social e técnica da produção alimentar, quanto das possibilidades e dos limites que o meio natural oferece para sua expansão (ABRAMOVAY,1996). Após uma longa carreira de êxitos científicos e de haver sido convertido em referência mundial neste assunto, Josué de Castro teve seus direitos políticos cassados pelo regime militar que dominou o Brasil a partir de 1964, vivendo seus últimos anos no exílio (Paris), onde passou a ministrar aulas na Universidade de Sorbone.

Como é sabido, os anos 1980 entraram para a história como a “década perdida” (BIELSCHOWSKY, 2009), devido aos efeitos produzidos pela estagnação econômica, altas taxas de inflação e crise fiscal do Estado brasileiro. Paradoxalmente, coincide com o processo de redemocratização nacional após 21 anos de ditadura militar. Este período de avanços políticos tem como ponto culminante a promulgação da carta magna, também chamada de “Constituição Cidadã” (PRADO, 2011).

Não obstante, é durante a década de 1990 que o tema da fome emerge com força na arena política nacional, sobretudo a partir do surgimento de um movimento social suprapartidário conhecido como “Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida”, liderado pelo sociólogo Herbert de Souza. Ao fim e ao cabo a ampla mobilização nacional serviu, entre outros desdobramentos, para ampliar o leque de alianças em torno ao Partido dos Trabalhadores, convergindo, finalmente, para a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva à presidência da república em 2002, como aludimos anteriormente.

O “Fome Zero”, criado em 2003 por Lula da Silva, é, em verdade, um programa governamental¹ que integra mais de 30 programas complementares dedicados a combater as causas estruturais e subjacentes da fome e da insegurança alimentar, tendo o Bolsa Família como uma das iniciativas mais importantes ao beneficiar atualmente 12,7 milhões de famílias com um orçamento anual de 13,4 bilhões de Reais ou aproximadamente 8,37 bilhões de dólares.

Através desta política pública, tem-se a transferência direta de renda a famílias em situação de vulnerabilidade social condicionada à matrícula e frequência regular de seus filhos (com idade compreendida entre 6 e 17 anos) na escola. Outro aspecto interessante é que o “Bolsa Família” está atrelado a outras políticas públicas que ampliam sensivelmente a cobertura do sistema de proteção social (vacinação dos filhos, acompanhamento a mães gestantes ou lactantes, atendimento pré-natal e acompanhamento de sua saúde e do bebê).

O Fome Zero se assenta sobre quatro grandes eixos, quais sejam: a) acesso aos alimentos; b) fortalecimento da agricultura familiar; c) geração de renda; e d) articulação, mobilização e controle social. A próxima seção é dedicada a analisar a evolução do quadro social latino-americano e brasileiro nas duas últimas décadas, cuja ênfase está posta em demonstrar a diferença do Brasil em relação aos demais países do continente do ponto de vista dos impactos das políticas públicas aludidas anteriormente.

3. Pobreza e indigência nos países da América Latina e Caribe

Firmado em 2000 por 191 Estados membros das Nações Unidas, o compromisso de erradicação da fome figurava num

conjunto de oito grandes objetivos a serem alcançados até o ano 2015. Todavia, as previsões distam radicalmente da realidade atual, sobretudo como consequência dos efeitos produzidos pela crise econômica mundial. No caso da América Latina e Caribe, esse fato supôs a interrupção de uma fase de crescimento econômico iniciada no começo do novo milênio, que fez com que entre 2003 e 2007 a economia regional crescesse quase 5% ao ano, fato que contribuiu para que o número de indigentes passasse de 19% para 13% entre 2002 e 2007 (GRAZIANO DA SILVA e TAVARES, 2008). Todavia, como indicam os dados da Figura 1, o percentual de pobres passa de 33% para 34%, e o de indigentes, de 13% para 14% no último intervalo de tempo considerado (2008-2009).

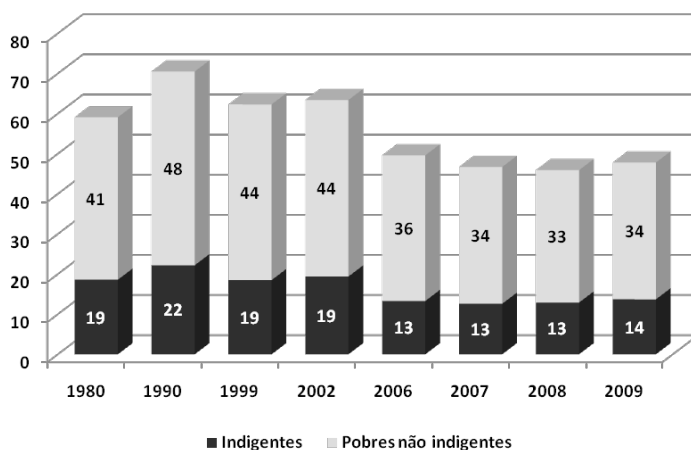


Figura 1 - Distribuição percentual de indigentes e pobres no Brasil entre os anos de 1980 e 2009.

Fonte: Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina Y el Caribe (FAO, 2010).

A Figura 2 indica essa evolução em termos absolutos, mostrando que o número de indigentes passou de 71 para 76 milhões, enquanto o de pobres passou de 180 para 189 milhões de pessoas. Muitas são as causas apontadas para explicar esse cenário que, em boa medida, responde ao fato de que diversas

nações latino-americanas são diretamente influenciadas pelos avatares das economias dos países capitalistas centrais, sendo especialmente tributárias das transferências de recursos dos imigrantes que lá residem e trabalham. Por outro lado, a crise econômica não somente produziu a demissão dos trabalhadores, mas também a redução de salários e das rendas auferidas.

O documento elaborado pela FAO (*Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe*) mostrou que em três anos (2006-2009) desvaneceram-se os avanços logrados em 15 anos de combate à fome na América Latina e Caribe como resultado da crise econômica mundial.

Segundo a mesma fonte, esta região foi a única do mundo que não alcançou uma redução significativa na cifra de pessoas com fome, que permanece praticamente inalterada entre os anos 2009 e 2010 e ascende a 53 milhões de indivíduos. A crise econômica afetou direta e profundamente a capacidade dos Estados em expandir o gasto social e implementar programas eficazes de combate à insegurança alimentar.

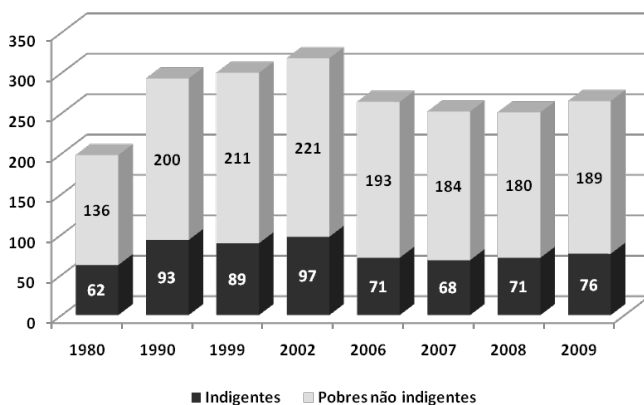


Figura 2 - Número de indigentes e pobres (em milhões) no Brasil entre os anos de 1980e 2009. Fonte: Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe (FAO, 2010).

4. O Brasil e a luta contra a fome: Alcances e desafios

Desde o começo do governo de Lula da Silva, a economia brasileira experimentou um incremento importante medido em termos da evolução de seu produto interno bruto (PIB)². É somente em 2009 que há um ponto de inflexão nessa trajetória com um desempenho negativo (-0,60%) nesse indicador como resultado dos efeitos da crise econômica mundial. Todavia, passado esse período, a economia brasileira volta a crescer com uma taxa de incremento de seu PIB da ordem de 7,50% em 2010.

O aspecto mais importante a ser destacado é no sentido de reafirmar que os resultados francamente favoráveis constatados no plano econômico contribuíram decisivamente não somente para manter, mas inclusive ampliar a presença e capacidade do Estado brasileiro de intervir no âmbito do combate à fome e à insegurança alimentar. Os dados que a seguir apresentamos refletem os impactos dessas iniciativas, ao mesmo tempo em que desvelam um retrato atualizado, ainda que limitado por razões de espaço, da fome e insegurança alimentar no Brasil.

Os dados da Figura 3 indicam a evolução da segurança alimentar nos domicílios do Brasil, no período compreendido entre 2004 e 2009, com base nas estatísticas oficiais (FAO, 2010) obtidas pelo uso da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia). Observa-se que este dado evoluiu favoravelmente no período em termos gerais (65% para 69,8% dos domicílios em situação de segurança alimentar), sendo mais intenso no âmbito urbano (66,6% para 70,6%) que no âmbito rural (56,4% para 64,9%).

Há, todavia, um primeiro aspecto a ser destacado com relação ao retrato da insegurança alimentar no Brasil, em 2009, e tem a ver com o fato de que ela é mais intensa no âmbito rural

do que urbano, tal como indicam os dados da Figura 4, tanto em sua versão leve quanto moderada ou grave. Esse cenário não difere do que ocorre nos demais países latino-americanos. Todavia, trata-se de uma realidade paradoxal, se temos em mente que o Brasil é uma das grandes potências agroexportadoras do planeta, assumindo uma liderança indiscutível no âmbito da produção de carnes, cereais e, sobretudo, oleaginosas.

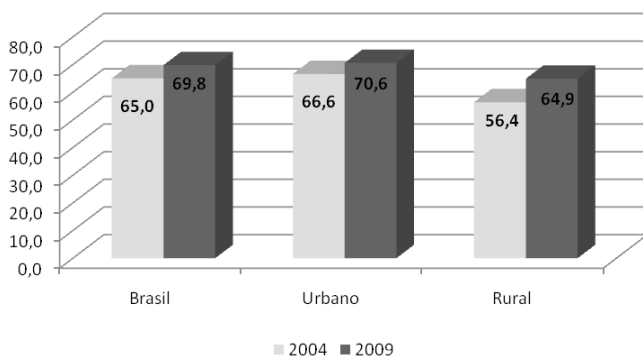


Figura 3 - Evolução do percentual de domicílios brasileiros em situação de segurança alimentar entre os anos 2004 e 2009 nos âmbitos geral, urbano e rural.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

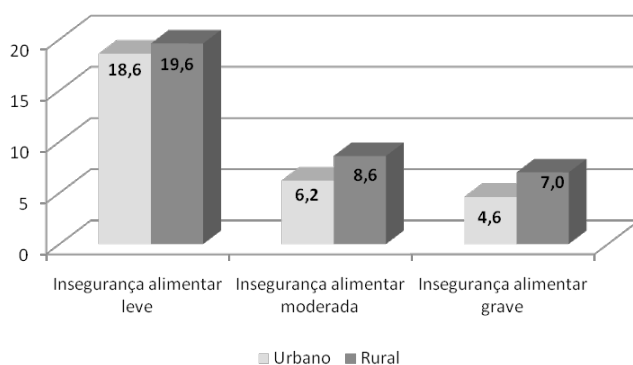


Figura 4 - Percentual de Insegurança alimentar leve, moderada e grave em domicílios brasileiros em 2009, nos âmbitos geral, urbano e rural.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

Os dados da Tabela 1 indicam a evolução da insegurança alimentar brasileira no período 2004-2009 em termos do número de pessoas no meio urbano e rural. Observa-se que a população urbana sob a condição de insegurança alimentar leve cresceu de 29,9 para 33,4 milhões de pessoas, mas há que levar em conta que esse dado reflete os efeitos advindos da migração da população que se encontrava na condição de insegurança alimentar moderada e grave cujo número foi sensivelmente reduzido (15,66 para 11,16 milhões e 11,23 para 8,57 milhões de pessoas, respectivamente).

Tabela 1

Evolução do número de pessoas em situação de insegurança alimentar leve, moderada e grave entre os anos 2004 e 2009 no âmbito urbano e rural do Brasil

Insegurança alimentar	2004		2009	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Leve	29.920	6.957	33.460	6.671
Moderada	15.660	4.932	11.160	3.097
Grave	11.235	3.621	8.571	2.596

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

A mesma fonte indica que no âmbito rural houve um comportamento uniforme no declínio da insegurança alimentar. A forma *leve* supôs uma redução absoluta de 286 mil pessoas nessa condição (6,95 para 6,67 milhões), ao passo que as formas *moderada* e *grave* experimentaram um descenso ainda maior (respectivamente 1,835 milhão e 1,02 milhão).

Outro traço da insegurança alimentar brasileira é que ela é fortemente influenciada pelo componente racial. Esse fato pode ser facilmente constatado através dos dados da Figura 5. Assim, se entre 2004 e 2009 a segurança alimentar passou de 71,8%

para 75,4% da população brasileira de raça branca, entre os da raça preta ou parda, essa evolução foi, em termos relativos, bastante mais modesta, passando de 47,6% para 56,6%.

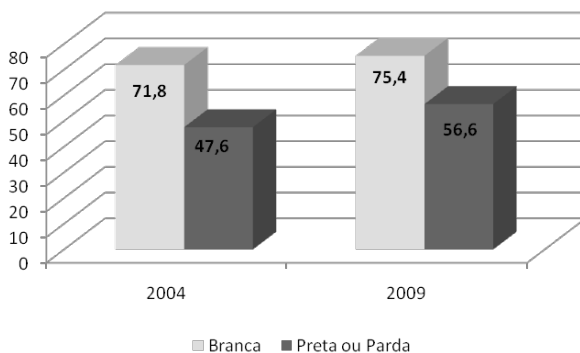


Figura 5 - Evolução da distribuição da população em situação de segurança alimentar segundo a raça em 2004 e 2009.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

O Brasil é um país de dimensões continentais, mas também de desigualdades regionais igualmente impressionantes. Estes contrastes podem ser vistos em termos de certos parâmetros bastante conhecidos como no caso do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos Estados da federação, assim como do ponto de vista dos dados sobre insegurança alimentar. É esta a informação reunida nos dados da Tabela 2.

Tabela 2

Evolução porcentual dos domicílios em situação de segurança alimentar entre os anos 2004 e 2009, segundo as regiões brasileiras

Regiões do Brasil	Com segurança alimentar	
	2004	2009
Norte	53,6	59,7
Nordeste	46,4	53,9
Sudeste	72,9	76,7
Sul	76,5	81,3
Centro-Oeste	68,8	69,9

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

Como se pode observar, entre 2004 e 2009 os domicílios em situação de segurança alimentar do nordeste brasileiro passaram de 46,4% para 53,9%, situação esta bastante similar à que ocorreu nos estados da região Norte. Todavia, nesse mesmo intervalo de tempo os domicílios da região meridional do país em situação de segurança alimentar passam de 76,5% para 81,3%. Outro dado que merece ser referido é que em 2009 a região nordeste do Brasil concentra sozinha quase 51% da população brasileira em situação de insegurança alimentar moderada ou grave. Estes dados reforçam a ideia de que a fome e a insegurança alimentar são problemas fortemente regionalizados e que surgem como corolário da desigualdade social, da dificuldade de acesso aos meios de produção (especialmente a terra) e das políticas de promoção à saúde e ao bem-estar social que, indiscutivelmente, assolam com maior intensidade as zonas setentrionais do Brasil.

Outra faceta da insegurança alimentar brasileira é que ela aparece fortemente associada à escolaridade dos indivíduos. Os dados da Tabela 3 mostram a prevalência da insegurança alimentar moderada ou grave dos moradores dos domicílios das cinco regiões brasileiras segundo condição e anos de estudo da pessoa de referência em 2009. De longe sobressai a situação de regiões como o nordeste do país, onde esta classe de insegurança alimentar alcança sua máxima expressão nos domicílios cuja pessoa de referência não tem qualquer instrução (30,2%) ou que tem apenas entre 1 a 2 anos de escolaridade (30,9%), decaindo sua incidência conforme aumentam os anos de estudo da pessoa de referência. Esta situação é bastante semelhante ao que ocorre no caso da região norte do Brasil.

Tabela 3

Prevalência percentual da Insegurança alimentar moderada ou grave dos moradores em domicílios brasileiros, segundo regiões e anos de estudo da pessoa de referência

Região	Sem instrução	1 a 3 anos	4 a 7 anos	8 a 10 anos	11 a 14 anos	15 anos ou mais
Norte	27,3	27,4	23,7	18,3	11,4	3,6
Nordeste	30,2	30,9	25,7	20,3	11,2	2,5
Sudeste	11,7	11,4	9,5	6,9	4,0	1,1
Sul	9,2	9,6	6,9	5,1	2,6	0,6
Centro-Oeste	14,6	13,5	12,7	9,4	5,3	1,2

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

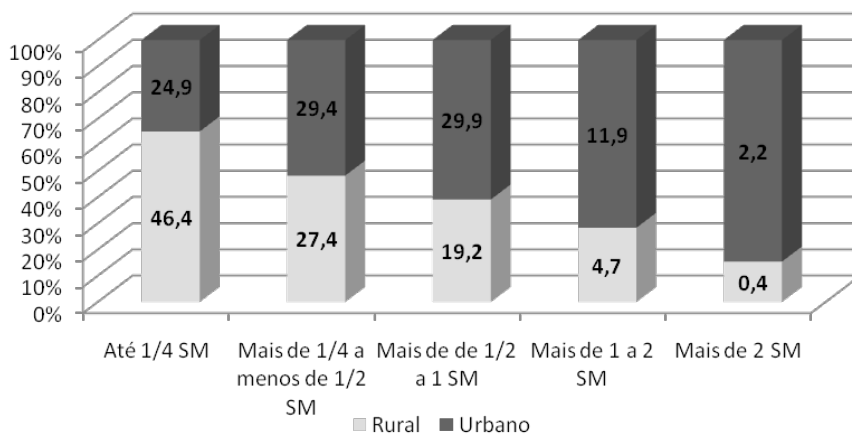


Figura 6. Prevalência da Insegurança Alimentar moderada ou grave dos domicílios, segundo classes de rendimento mensal domiciliar per capita em 2009.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009 (BRASIL, 2010).

Os dados da Figura 6 mostram, destarte, que a insegurança alimentar está fortemente aderida à renda das pessoas residentes nos domicílios, com marcantes diferenças entre o âmbito urbano

e rural. Assim, se no âmbito rural há uma incidência de 46,4% dos domicílios rurais que possuem uma renda per capita de até ¼ do salário mínimo nacional, no âmbito urbano, ela é de apenas 24,9%. Todavia, conforme a renda per capita se incrementa, há um declínio substancial na prevalência da insegurança alimentar. Mas há uma outra faceta que deve ser sublinhada nesse confronto entre a realidade urbana e rural, referimo-nos à redução mais intensa, no meio rural, a partir dos estratos superiores a mais de 1 salário-mínimo de rendimento mensal domiciliar per capita.

Esse quadro está provavelmente relacionado ao fato de que muitas famílias rurais, não obstante disporem de escassos recursos monetários, podem prover parte de sua subsistência através do desenvolvimento das atividades de autoconsumo (lavouras e criações animais), tal como indicam estudos recentes sobre o assunto no Brasil (GRISA, 2008; LEITE, 2004; SACCO DOS ANJOS et al., 2010a; SACCO DOS ANJOS et al., 2010b).

5. Considerações finais

O primeiro dos oito grandes objetivos do Desenvolvimento do Milênio acordados por todos os membros da Organização das Nações Unidas compreende a erradicação da pobreza e da fome extrema. Nesse sentido, duas metas foram fixadas no marco desse objetivo, quais sejam, a de reduzir pela metade, até 2015, a proporção de pessoas vivendo na pobreza extrema e a proporção das pessoas com fome, tomando o ano 1990 como parâmetro de referência.

Todas as evidências mostram a impossibilidade de alcançar estes objetivos, sobretudo em função dos efeitos produzidos pela crise econômica e dos seus desdobramentos imediatos sobre as economias mais frágeis do planeta. Nos países da Amé-

rica Latina e Caribe, como evidenciamos neste trabalho, esse cenário supôs a interrupção de uma trajetória de avanços no contexto do combate à fome e à insegurança alimentar. O caso brasileiro é emblemático não somente porque não foi tão duramente afetado pela crise mundial, mas, sobretudo, porque rapidamente retomou o ritmo de crescimento econômico e geração de empregos, havendo ampliado substancialmente a cobertura do sistema social nessa esfera.

Destarte, como ficou demonstrado, há um longo caminho a ser percorrido no enfrentamento desta questão. A fome e a insegurança alimentar brasileira apresentam um perfil fortemente marcado pelas desigualdades regionais, raciais e sociais, típicas de um país de dimensões continentais e de grandes desequilíbrios socioeconômicos. A fome atinge mais intensamente o ambiente rural, os estados setentrionais, as pessoas pretas ou pardas e, sobretudo, as que possuem renda familiar mais baixa e de menor nível de instrução. Não cabe dúvida de que houve avanços na última década no Brasil, mas também é certo que o enfrentamento dessa questão requer um arsenal de medidas que ultrapasse os limites impostos pelas políticas de transferência de rendas, como até aqui tem sido feito através dos programas sociais referidos anteriormente. O mais surpreendente não está apenas no fato de que um país que se apresenta ao mundo como um dos maiores produtores e exportadores de alimentos convive com a fome e a insegurança alimentar, mas pelo fato de que é justamente no âmbito rural que tais fenômenos se manifestam de forma mais intensa. Ironicamente, fica demonstrado que crescimento agrícola de um lado e fome e exclusão social de outro conformam as duas faces de uma mesma moeda.

A resposta a este instigante enigma passa pelo entendimento de que as causas da fome são de natureza política. Finalizo essa reflexão parafraseando Melo Filho (2003: 511) que resumiu, com muita clareza, a importância e a atualidade da obra de Josué de Castro referida na primeira seção, segundo o qual, o “*principal mérito de Josué de Castro talvez tenha sido o de revelar o fenômeno da fome para a humanidade, desnaturalizando-o e demonstrando que foram as relações sociais e econômicas, estabelecidas entre os homens que o produziram e o mantêm*”.

Agradecimentos

O autor deste trabalho agradece ao Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo apoio material necessário à realização da pesquisa que sustenta o presente estudo, sobretudo, pelo financiamento do projeto de investigação (Auxílio Individual) e concessão de bolsa de produtividade.

Notas

¹ Os programas surgidos sob a égide do governo Lula da Silva e articulados em torno ao “Fome Zero” representam uma versão ampliada do que até então havia surgido durante os dois sucessivos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, como é o caso do “Comunidade Solidária”, criado em 1995.

² Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística o PIB brasileiro cresceu 3,16% em 2005; 3,96% em 2006, 6,09% em 2007 e 5,16% em 2008 (BRASIL, 2011).

Referências bibliográficas

ABRAMOVAY R. A atualidade do método de Josué de Castro e a situação alimentar mundial. **RER**; 1996; 3/4:81-102.

BELIK W, SILVA JG, TAKAGI M. Políticas de Combate à Fome. **Perspectiva**; 2001; 15(4):119-29.

BIELSCHOWSKY R. Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. **Revista de la CEPAL**; 2009; 97:173-94.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004**. http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2004/suplalimentar2004/supl_alimentar2004.pdf

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/pnadalimentar.pdf>

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **PIB cresce 2,7% no primeiro trimestre de 2010 e chega a R\$ 826,4 bi**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1631&id_pagina=1

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/pnadalimentar.pdf.

CANDIDO A. **Os parceiros do Rio Bonito**. São Paulo: Duas Cidades; 1987.

CASTRO, J. **Geografia da fome: o dilema brasileiro, entre o pão e o aço**. São Paulo: Brasiliense; 1967.

FELICIELLO D.; GARCI R.W.D. Cidadania e solidariedade: as ações contra a miséria. In: GALEAZZI, M.A. (org). **Segurança alimentar e cidadania**; as contribuições das universidades paulistas. Campinas, São Paulo: Mercado de Letras, 1996. pp. 215-31.

GRAZIANO DA SILVA, J.; TAVARES, L. Segurança Alimentar e a alta dos preços dos alimentos: oportunidades e desafios. **Segurança Alimentar e Nutricional**; 2008; 15(1):62-75.

GRISA C, SCHNEIDER S. “Plantar pro gasto”: a importância do autoconsumo entre famílias de agricultores do Rio Grande do Sul. **RER**; 2008; 46(2).

HOFFMANN R. Segurança Alimentar e Produção de Etanol no Brasil. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**; 2006; 13(2): 1-5. Disponível em: http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/Producao_de_Etanol.pdf

LEITE S. Autoconsumo y sustentabilidad en la agricultura familiar: una aproximación a la experiencia brasileña. In: BELIK W, (org). **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición en América Latina**. São Paulo, Hucitec; 2004. pp.123-64.

MALUF, R. S.; MENEZES F.; VALENTE F.L. Contribuição ao tema segurança alimentar no Brasil. **Revista Cadernos em Debate**; 1996; IV:p. 66-88. Disponível em: http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/Contribuicao_ao_Tema_da_Seguranca_Alimentar_no_Brasil.pdf.

MELO FILHO, D.A. de. Mangué, homens e caranguejos em Josué de Castro: significados e ressonâncias. In: **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, vol. 10 (2): 505-24, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO - FAO. **Crop Prospects and Food Situation** - Regional reviews; 2008; 1. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/010/ah881e/ah881e07.htm#23>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN - FAO. **Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina Y el Caribe - 2010**. Disponível em: <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/pdf/panorama10.pdf>.

PRADO M.E. A longa viagem da incompletude cidadã no Brasil. Do modelo de cidadania corporativa inspirado em Oliveira Vianna à crise da cidadania universal. In: **História Actual Online**; 2011; 24:133-8.

SACCO DOS ANJOS F, DEL GROSSI M, CALDAS NV. La seguridad alimentaria bajo otra mirada: análisis sobre la evolución de la población brasileña ocupada en actividades de autoconsumo. In: **Investigaciones Geográficas**; 2010; 73:103-18.

SACCO DOS ANJOS F, VELLEDA CALDAS N, GRIEP HIRAI W. Mudanças nas práticas de autoconsumo dos produtores familiares: estudo de caso no Sul do Brasil. In: **Agroalimentaria**; 2010; 16(30):115-25.