

**GEOGRAFIA DA FOME**

**- 75 ANOS DEPOIS:**

**NOVOS E VELHOS DILEMAS**

organizadoras:

TEREZA CAMPELLO

PATRICIA JAIME

ANA PAULA BORTOLETTO

MARINA YAMAOKA

**CATEDRA  
JOSUÉ DE  
CASTRO**

# **GEOGRAFIA DA FOME**

---

## **- 75 ANOS DEPOIS:**

---

### NOVOS E VELHOS DILEMAS

DOI 10.11606/9786588304112

organizadoras:

TEREZA CAMPELLO

PATRICIA JAIME

ANA PAULA BORTOLETTO

MARINA YAMAOKA

Universidade de São Paulo

Faculdade de Saúde Pública

São Paulo

- 2023 -

**CÁTEDRA  
JOSUÉ DE  
CASTRO**



"Esta obra é de acesso aberto. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e a autoria e respeitando a Licença Creative Commons indicada."

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

REITOR:  
Carlos Gilberto Carlotti Junior  
VICE-REITOR:  
Maria Arminda  
do Nascimento Arruda

## FACULDADE DE SAÚDE PÚBLICA

DIRETOR:  
José Leopoldo Ferreira Antunes  
VICE-DIRETORA:  
Patricia Constante Jaime

## CONSELHO EDITORIAL

Angela Maria Belloni Cuenca  
(Presidente)  
Carinne Magnago  
Denise Pimentel Bergamaschi  
Dirce Maria Lobo Marchioni  
Fabiola Zion  
Gizelson Pereira Alencar  
José Luis Negrão Mucci  
Maria Cristina da Costa Marques  
Maria do Carmo Avamilano Alvarez  
Maria Tereza Pepe Razzolini  
Patricia Constante Jaime

## VERSÃO

Agosto de 2023

## ORGANIZAÇÃO

Tereza Campello  
Patricia Jaime  
Ana Paula Bortoletto  
Marina Yamaoka

## GAPA

Letícia Coelho

## REVISÃO

Arthur Viana  
Ana Paula Bortoletto  
Camila Borges  
Elisabetta Recine  
Fernanda Marrocos  
Gerd Sparovek  
Luis Fernando Guedes Pinto  
Marina Yamaoka  
Manu Justo  
Otávio di Nardo D'Andréa  
Paula Johns  
Potira Preiss  
Renato Carvalheira  
Renato Maluf  
Semíramis Domene  
Tereza Campello  
Thanise Sabrina Souza

## APOIO PARA REVISÃO DE LITERATURA

Camila Borges  
Claudia Pastorello  
Gabriela Lopes da Cruz

## EDIÇÃO

Bernardo Camara

## PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Letícia Coelho

## PARCEIROS

Cebrap  
GPP/Esalq  
Idec  
Imaflora  
Instituto Fome Zero  
Nupens  
Rede Penssan

## APOIO

Fundação Heinrich Böll  
Instituto Clima e Sociedade  
Instituto Ibirapitanga

## APOIO TÉCNICO

Equipe da Biblioteca da Faculdade  
de Saúde Pública da USP

Av. Dr. Arnaldo, 715  
01246-904 - Cerqueira César -  
São Paulo - SP  
<http://www.biblioteca.fsp.usp.br>  
markt@fsp.usp.br

Catálogo na Publicação  
Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública

G345 Geografia da fome - 75 anos depois: novos e velhos dilemas [recurso eletrônico] / Organizadoras: Tereza Campello... [et al.]. -- São Paulo : Faculdade de Saúde Pública da USP, 2023.  
78 p. ; PDF

ISBN 978-65-88304-11-2 (eletrônico)  
DOI 10.11606/9786588304112

1. Fome. 2. Segurança Alimentar. 3. Fatores Socioeconômicos.  
4. Desigualdades. 5. Programas e Políticas de Nutrição e Alimentação  
I. Campello, Tereza. II. Jaime, Patricia Constante. III. Bortoletto, Ana  
Paula. IV. Yamaoka, Marina.

CDD 363.8

# SUMÁRIO

Apresentação

---

04

INTRODUÇÃO | Renato Carvalheira & Tereza Campello  
Conceitos-chave da obra de Josué de Castro

---

05

CAPÍTULO 1 | Ana Paula Bortoletto  
Geografia da fome

---

18

CAPÍTULO 2 | Renato Carvalheira & Tereza Campello  
Geografia das desigualdades socioeconômicas  
e o histórico das políticas públicas em segurança alimentar e nutricional

---

34

CAPÍTULO 3 | Ana Leticia Sbitkowski Chamma & Gerd Sparovek  
Geografia da produção de alimentos

---

49

CAPÍTULO 4 | Potira Preiss  
Geografia da crise socioambiental e alimentar

---

62

SOBRE  
A Cátedra Josué de Castro

---

77

# APRESENTAÇÃO

Criada em 2021 e sediada na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), a Cátedra Josué de Castro de Sistemas Alimentares Saudáveis e Sustentáveis é um espaço interdisciplinar de reflexão e produção de conhecimento sobre sistemas alimentares.

Na busca por ampliar o olhar sobre o assunto a partir das perspectivas do cidadão, da saúde e do meio ambiente, a Cátedra realizou um seminário entre os dias 29 de novembro e 2 de dezembro de 2021. O encontro foi o início de um processo de reflexão tendo como referência a obra *“Geografia da Fome”*, que completava, naquele momento, seus 75 anos de existência.

O documento que você lê agora teve sua primeira versão elaborada para apoiar e subsidiar as discussões durante o processo de preparação e realização do seminário. Os textos foram desenvolvidos a partir de contribuições dos membros do grupo da Cátedra Josué de Castro e de outros pesquisadores convidados.

Seu conteúdo resgata conceitos-chave da obra de Josué de Castro sobre a fome e detalha as dimensões selecionadas como pontos de partida para a compreensão desse fenômeno e de sua determinação no Brasil nos dias de hoje. As dimensões foram organizadas para facilitar a compreensão de dados complexos e análises históricas, e dialogam com as mesas concebidas para o seminário.

O documento ainda apresenta os principais indicadores sobre desnutrição, insegurança alimentar, produção de alimentos, impactos no meio ambiente e seus determinantes, que explicam as mudanças que aconteceram no Brasil desde 1946 até os dias de hoje. Traz também uma visão geral sobre as principais políticas que, historicamente, vêm combatendo a fome.

Nesta versão atual e consolidada, o documento inclui outras contribuições que vieram a partir das discussões do seminário e de comentários ou sugestões enviados diretamente à Cátedra Josué de Castro. É um esforço coletivo para que o fenômeno da fome possa ser compreendido a partir de um olhar interdisciplinar e transversal.

## **As transformações nos sistemas alimentares, na saúde e no meio ambiente**

Este capítulo introdutório apresenta os conceitos-chave ou âncoras de Josué de Castro, a fim de estimular o debate e a construção de narrativas tendo sua obra como ponto de partida.

O médico pernambucano se inscreve no rol de intelectuais que apresentaram formas originais de compreensão da realidade brasileira. Com ele, veio abaixo a imagem de um Brasil generoso, de natureza colossal e exuberante. Por meio de sua obra extensa e profunda, Josué de Castro descortinou um Brasil que, de Norte a Sul, de forma direta ou indireta, estava marcado pelo problema da fome. E não tanto devido às condições naturais, mas sobretudo por conta do próprio homem e da estrutura socioeconômica implantada no país.

Os milhões de brasileiros e brasileiras que hoje passam fome mostram que a obra de Josué de Castro resiste à prova do tempo. Com o cenário atual marcado por um modelo de desenvolvimento agroexportador, com forte e crescente presença de produtos alimentícios ultraprocessados e com profundas mudanças climáticas, uma nova geografia da fome se materializa diante de nós.

A seguir, apresentamos 7 conceitos e ideias-força do autor que podem contribuir para se pensar as profundas transformações – e consequências – dos sistemas alimentares no Brasil entre 1946 e 2021.

### **1. A Fome é multidisciplinar, com complexas dimensões**

O conceito de fome construído por Josué de Castro é multifacetado porque a formação do autor também o é. Diplomado como médico, ele nunca parou de estudar: se envolveu com vários temas e com inúmeros campos do conhecimento, como a geografia, a antropologia, a economia, a sociologia etc.. Da

interação entre diferentes áreas de estudo, o pernambucano foi capaz de reunir múltiplos focos e olhares sobre o fenômeno da fome, o grande tema de sua vida.

Se nas primeiras publicações, nos anos 1920, suas preocupações eram mais ligadas à área médico-nutricional, a partir dos anos 1940 as questões de cunho sociológico, político e econômico passam a ser incorporadas cada vez mais na obra do autor. E é justamente neste contexto, em 1946, que nasce “*Geografia da Fome*”.

Representando uma abordagem metodológica inovadora para a época, o teórico pernambucano retirou o tema do enfoque parcial e miniaturizado em que estava e abriu o fenômeno da fome em diferentes ângulos, detectando-o e articulando-o com a realidade do Brasil como país subdesenvolvido ou em vias de desenvolvimento.

Josué de Castro concebia a questão da alimentação como um complexo de manifestações simultaneamente biológicas, econômicas e sociais. E ensinava: a fome é complexa e complexos serão seu entendimento e sua solução.

*Para que se obtenha um conhecimento de sua essência é necessário recorrer-se aos princípios científicos de múltiplas disciplinas. Para ser estabelecida uma alimentação racional fundada sobre princípios rigorosamente científicos (...) são precisos, de um lado, estudos aprofundados da fisiologia da nutrição, dos caracteres físicos e morais do povo dessa região, de sua evolução demográfica, de sua capacidade e resistência orgânica e, de outro lado, estudos das condições físicas do meio, das suas condições econômicas, da organização social e dos gêneros de vida dos seus habitantes. Abarca, assim, o estudo da alimentação, capítulos de Biologia, de Antropologia, física e cultural, de etnografia, de patologia, de Sociologia, de Economia política e mesmo de História (CASTRO, 1937, p. 22-23).*

## **2. A Fome como Fenômeno Social Total**

O conceito da fome como fenômeno ligado às estruturas políticas, sociais e econômicas defeituosas representou uma ideia que amadureceu ao longo da trajetória de Josué de Castro. Mas, mesmo que de forma tímida, estava presente desde seus primeiros escritos. “*A fome pode intervir como força social, capaz*



*de modificar a conduta e o comportamento do homem, agindo, assim, em consequência, como um fator de desajuste entre indivíduos, povos e nações”* (CASTRO, 1996, p. 53-54).

A noção de fome em Josué de Castro, embora não tenha citado diretamente, está ligada ao conceito de “fato social total” (ou “fenômeno social total”, na tradução brasileira), inicialmente formulado por Marcel Mauss no célebre “*Ensaio sobre a Dádiva – forma e razão da troca nas sociedades arcaicas*”, publicado pela primeira vez em 1923. Trata-se de uma noção central do pensamento antropológico:

*Existe aí [nas sociedades arcaicas] um enorme conjunto de fatos. E fatos que são muito complexos. Neles, tudo se mistura, tudo o que constitui a vida propriamente social das sociedades que precederam as nossas até à da proto-história. Nesses fenômenos sociais “totais”, como nos propomos chamá-los, exprimem-se, de uma só vez, as mais diversas instituições: religiosas, jurídicas, morais (estas sendo políticas e familiares ao mesmo tempo), econômicas (supondo formas particulares da produção e do consumo, ou melhor, do fornecimento e da distribuição), sem contar os fenômenos estéticos nos quais desembocam tais fatos e os fenômenos morfológicos que essas instituições manifestam* (MAUSS, 2003, p. 187).

O conceito de fenômeno social total estabelece dois princípios essenciais. O primeiro propõe que um fenômeno social que ocorra tanto em sociedades arcaicas quanto em sociedades modernas é sempre complexo e apresenta várias dimensões. Além disso, pode ser visualizado e entendido a partir de diferentes ângulos, que por sua vez têm a finalidade de acentuar uma ou várias das dimensões existentes. É uma atividade que tem implicações em toda a sociedade, como uma totalidade: a partir dele é possível interpretar vários aspectos de uma sociedade, ao se estabelecer conexões com outros fenômenos sociais, econômicos ou culturais.

O segundo princípio determinado por Mauss é o de que todo comportamento volta-se para a sociedade ou grupo, e só pode ser, em primeiro lugar, considerado fenômeno social neste contexto. Assim, um comportamento só pode ser entendido e estudado a partir das relações que estabelece com a sociedade: casos individuais não são o foco dos denominados fenômenos sociais.

É exatamente o que pensava Josué de Castro sobre a fome na sociedade ocidental e moderna: o fenômeno aparece em sua obra diretamente relacionado ao contexto de uma nação terceiro mundista, de um capitalismo atrasado e periférico, ligado à formação de um país escravocrata e agroexportador.



Nos primeiros escritos, Castro lança mão de temas até então ausentes na discussão clínica da Nutrição, como raça, evolução social e identidade nacional. A fome como fenômeno social total perpassa inclusive nossa identidade como nação. Nesse sentido, a raça não era a explicação para os males do Brasil, e sim a fome, presente principalmente entre a classe trabalhadora e mais pobre do país:

*Se a maioria dos mulatos se compõem de seres estiolados, com déficit mental e incapacidade física, não é por efeito duma tara racial, é por causa do estômago vazio. Não é mal de raça, é mal de fome. É a alimentação insuficiente que não lhe permite um desenvolvimento completo e um funcionamento normal. Não é a máquina que seja de ruim qualidade; se seu trabalho rende pouco, estanca e para a cada passo e se despedaça cedo é por falta de combustível suficiente e adequado. Daí a importância do estudo científico da alimentação e o interesse dos verdadeiros sociólogos em conhecerem os hábitos alimentares de cada povo, para melhor esclarecimento de sua formação e evolução econômico-sociais (CASTRO, 1968a, p. 67-68).*

Em suas análises, Castro não se desprende de conceitos da medicina. É a partir dela que agrega outras teorias e métodos para uma compreensão maior do seu principal objeto de estudo. As Ciências Sociais surgem, na obra de Castro, sem excluir os conhecimentos médicos, biológicos e nutricionais adquiridos. Ele estabelece, assim, uma espécie de medicina social.

Aos poucos, o conceito desta calamidade social passa por um processo de conexão entre o sistema natural e o sistema social. Principalmente a partir da obra “*Geografia da Fome*”, o fenômeno ganha contornos não só médico-nutricionais, mas sociais, políticos e históricos:

*A fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores de nossas atividades, é consequência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais. Luta, em certos casos, provocada e por culpa, portanto, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. (...) É o ‘fique rico’, tão agudamente estigmatizado por Sérgio Buarque de Holanda, em seu livro *Raízes do Brasil* (CASTRO, 1992, p. 280-281).*

Para Josué de Castro, a fome é a mais trágica expressão do desenvolvimento dos países mais ricos que se sustentam na exploração dos países mais pobres, provocando-lhes não só a fome quantitativa, aguda ou manifesta, mas também a fome qualitativa ou oculta – que seriam a insegurança alimentar grave e moderada, e a insegurança alimentar leve, respectivamente.

*Ora, a fome na acepção rigorosamente científica do termo, não compreende apenas a inanição, mas sim todas as modalidades de deficiência alimentar, formas visíveis e formas ocultas, estas reveladas pelos exames laboratoriais ou pelos coeficientes de mortalidade de numerosas doenças, que não passam afinal de disfarces da fome. Assim consideradas, a fome constituiu um fenômeno universal, a que não escapam os Estados Unidos, a Inglaterra e outros países desenvolvidos. A fome é para mim a expressão biológica de males sociológicos...* (CASTRO, 1996, p. 115).

#### **4. A Questão do Subdesenvolvimento**

No conjunto de obras de Josué de Castro, a fome é discutida tendo como pano de fundo a temática do (sub)desenvolvimento. Segundo o autor, a fome nas suas diferentes formas – quantitativa e qualitativa – é sempre um produto direto do subdesenvolvimento. E o subdesenvolvimento não seria um fatalismo, mas um acidente histórico provocado pela força das circunstâncias (CASTRO, 1996, p. 39).

Ao apontar as graves consequências desta condição para a população dos países mais pobres, o autor reivindica o direito dos países do terceiro mundo a terem as mesmas condições de vida que as dos países do Norte. Devido a essa posição reivindicatória e alarmista, Josué de Castro passa a ser conhecido como “o advogado do terceiro mundo”.

*O que caracteriza por excelência o subdesenvolvimento é o desnível, é a disparidade entre os níveis de produção, de renda e de capacidade de consumo entre diferentes camadas sociais e entre diferentes regiões que compõem o espaço sociogeográfico da nação* (CASTRO, 1968b, p. 66).

Para Castro, promover o desenvolvimento econômico e social significava atenuar esses desníveis. Ele defendia uma nova concepção de desenvolvimento econômico, que levasse em conta os fatores humanos

e que tornasse a alimentação uma prioridade. Defendia o equilíbrio entre o setor industrial e o setor da agricultura, procurando o bem-estar da sociedade e satisfazendo as necessidades básicas da população.

Esse dilema dos países em vias de se desenvolver era simbolizado por Castro na expressão “pão ou aço”, justamente o subtítulo da obra “*Geografia da Fome – Pão para os homens famintos e impacientes ou aço para as máquinas que depois alimentariam satisfatoriamente os homens*”.

A atenção voltada quase exclusivamente ao setor industrial, principalmente após os anos 1930, sofreu forte crítica do pernambucano. Para ele, a disparidade entre as políticas industriais e agrícolas era a mais grave distorção na dinâmica do desenvolvimento econômico, e o principal fator de estrangulamento da industrialização, objetivo maior das políticas desenvolvimentistas.

*Constitui grave risco contar com as forças do automatismo para corrigir esta distorção, baseando-se na premissa de que o progresso industrial, ao atingir certo nível, provocará automaticamente o progresso rural. Falsa premissa no campo da realidade social que apenas perdura como uma sobrevivência dos princípios da economia liberal (CASTRO, 1996, p. 79).*

O atraso do setor agrícola, percebido por Josué de Castro como uma das principais causas do nosso subdesenvolvimento, era fruto também, em grande medida, do “arcaísmo das estruturas agrárias” existentes desde os tempos da colonização, tanto no Brasil como em outras partes do Terceiro Mundo. Para superar este problema, era necessária uma mudança radical por meio da implementação de uma verdadeira reforma agrária, entendida em termos modernos:

*Concebemos a reforma agrária como um processo de revisão das relações jurídicas e econômicas, entre os que detêm a propriedade agrícola e os que trabalham nas atividades rurais. Traduz, pois, a reforma agrária uma aspiração de que se realizem, através de um estatuto legal, as necessárias limitações à exploração da propriedade agrária, de forma a tornar o seu rendimento mais elevado e principalmente melhor distribuído em benefício de toda a coletividade rural (CASTRO, 1996, p. 87).*

Não à toa, em 1954 Josué de Castro se elege Deputado Federal com apoio do líder camponês Francisco Julião, com a bandeira da reforma agrária e da valorização da agricultura que ele chamava de sustentação – e que hoje pode ser lida como agricultura familiar (SCHAPPO, 2008).

## 5. A Ecologia como novo parâmetro civilizatório

A questão ambiental e ecológica em Josué de Castro está diretamente relacionada com a multidisciplinaridade de seu método. O conceito de meio ambiente do intelectual não é tomado isoladamente, como demonstra em seu artigo “*Subdesenvolvimento: causa primeira de poluição*”, publicado em 1973:

*O meio não é apenas o conjunto de elementos materiais que, interferindo continuamente uns nos outros, configuram os mosaicos das paisagens geográficas. O meio é algo mais do que isso. As formas das estruturas econômicas e das estruturas mentais dos grupos humanos que habitam os diferentes espaços geográficos também são partes integrantes dele. (...). Uma análise correta do meio deve abarcar o impacto total do homem e de sua cultura sobre os elementos restantes do contorno, e o impacto dos fatores ambientais sobre a vida do grupo humano considerado como uma totalidade. Desse ponto de vista o meio abrange aspectos biológicos, fisiológicos, econômicos e culturais, todos combinados na mesma trama de uma dinâmica ecológica em transformação permanente* (CASTRO, 1996, p. 110).

Neste mesmo artigo, Castro critica frontalmente a posição do famoso relatório “*Limites do Crescimento*”, apresentado ao Clube de Roma<sup>1</sup> em 1972 por um grupo de cientistas do Massachusetts Institute of Technology (MIT). Com grande repercussão, o documento divulgava a crise ecológica que o mundo atravessava já naquela época. Afirmava ser inviável a continuação do então modelo de crescimento e propunha um ponto de estabilização da população e da economia mundiais. Para o ‘advogado do terceiro mundo’, porém, a solução apontada pelos cientistas não considerava a realidade dos países subdesenvolvidos:

*O erro mais grave do relatório do MIT é omitir, entre os fatores que determinam o crescimento, o problema das estruturas econômicas, sociais e políticas. (...). Omitindo o homem e sua cultura, o projeto torna-se alienado, porque não leva em conta as realidades do mundo atual e, por conseguinte, o modelo do mundo de amanhã. Se o Terceiro-mundo, na sua maior parte, recusa as conclusões deste relatório é porque desconfia da prescrição sobre a interrupção do crescimento, interrupção apenas para as regiões pobres...* (CASTRO, 1996, p. 116).

---

1 | Fundado em 1968, o Clube de Roma reunia economistas, industriais, banqueiros, chefes de estado, líderes políticos e cientistas de vários países para analisar a situação mundial e apresentar previsões e soluções para o futuro.

A crítica de Josué de Castro inscreve-se na solução teórica dada por Ignacy Sachs, economista polonês radicado na França e que estudou alguns anos no Brasil. É a teoria do “ecodesenvolvimento”, que desloca o problema do aspecto puramente quantitativo – crescer ou não – e olha para a qualidade do crescimento.

De acordo com Sachs,

*A atualidade do livro (Geografia da Fome) continua trágica no seu conteúdo descritivo, mas vou insistir, sobretudo, na sua atualidade metodológica, ou seja, sobre aquilo que muito orientou meu próprio trabalho, sua dupla sensibilidade social e ecológica. Combinar o social com o ecológico, está aí a contribuição pela qual Josué de Castro vai ficar na história da Ciência Social. Creio que o conceito de ecodesenvolvimento com o qual trabalho, ou seja, a tentativa de definir estratégias de desenvolvimento que sejam socialmente úteis, ecologicamente sustentáveis e economicamente viáveis, inscreve-se na linha direta da preocupação de Josué de Castro (apud MINAYO, 1985, p. 135).*

Pode-se afirmar, portanto, que Josué de Castro é um dos precursores da maior preocupação global na contemporaneidade – o desenvolvimento sustentável ou um desenvolvimento controlado pelos limites do meio ambiente:

*Os países subdesenvolvidos são presas da fome, da miséria, das doenças de massa, do analfabetismo. O Homem do Terceiro Mundo conhece essa forma de poluição chamada ‘subdesenvolvimento’. E devo dizer que esta é a forma mais grave, mais terrível de todas. (...) O desenvolvimento traz consigo, de um lado, suas riquezas, suas novas fabricações e, de outro, seus dejetos. O Terceiro Mundo está no lado dos dejetos. (...) o subdesenvolvimento que sofrem é a secreção de um tipo de desenvolvimento, concebido sem respeito pela natureza e no qual o homem não passa de um instrumento da produção (CASTRO, 1972).*

Assim, a questão ecológica é um dos aspectos mais atuais no autor. Mas infelizmente, ele não teve chance de acompanhar os desdobramentos da temática, pois faleceu um ano depois do relatório do MIT, em 1973.

## 6. Ciência engajada, ciência comprometida

Castro concebe a ciência de maneira anticlássica e antiacadêmica. Toda sua obra evidencia uma ciência engajada, participante, comprometida com a realidade da época e com os problemas próprios de um país de terceiro mundo. Sua posição fica clara na introdução ao livro “*Sete Palmos de Terra e um Caixão*”, de 1969:

*Não é este um ensaio de Sociologia clássica. De uma Sociologia acadêmica, espartilhada na camisa de força de uma metodologia que sempre tentou separar, no sociólogo, o investigador do homem, e limitando sempre a função do sociólogo à de um simples inventariante de tudo aquilo que se apresenta aos seus olhos, teleguiados por métodos de trabalho consagrados. O nosso estudo sociológico é o oposto deste gênero de ensaio. É um estudo de Sociologia participante ou comprometida. De uma Sociologia que não teme interferir no processo da mudança social com os seus achados e, por isto mesmo, não tem o menor interesse em encobrir os traços de uma realidade social, cuja revelação possa acarretar prejuízos a determinados grupos ou classes dominantes (CASTRO, 1969, p. 15).*

Em mais uma contribuição visionária, Castro antecipa a compreensão contemporânea da indissociabilidade entre demandas sociais e produção de conhecimento. O entendimento ampliado sobre o papel social da pesquisa, se tomado como indispensável, redefine prioridades de investimento, realinha a construção de políticas públicas e aproxima cientistas e cidadãos.

## 7. A Representação Social da população em situação de fome

Quando Josué de Castro se aproximou da Antropologia, na década de 1930, percebeu a importância da cultura para o entendimento da sociedade brasileira. No que se refere à questão alimentar, Castro passa a olhar não só para a estrutura socioeconômica do país: identifica e caracteriza também as receitas culinárias, os modos de comer, os horários das refeições e uma série de hábitos e costumes que o ajudam a analisar a fome em cada região do Brasil.

*O que pretendemos é pôr ao alcance da análise sociológica certos elementos do mecanismo biológico de ajustamento do homem brasileiro aos quadros naturais*

*e culturais do País (...). Não temos a pretensão de investigar a fundo, numa sondagem definitiva, a influência de todos os fatores dessa categoria: raça, clima, meio biótico, etc., que constituem a base orgânica da estrutura social dos nossos grupos humanos. Estudando, porém, os recursos e os hábitos alimentares de várias regiões, teremos forçosamente que levar em consideração todos esses fatores ecológicos que participam ativamente na interação do elemento humano e dos quadros geográficos brasileiros. (CASTRO, 1992, p. 40).*

Josué de Castro deixou algumas pistas para se pensar a fome por meio da representação social da população em situação de insegurança alimentar moderada ou grave: o que pensam, como agem, o que sentem e quais as estratégias de sobrevivência das pessoas que passam fome? Por este caminho, percebia o grau de adaptação e ajustamento do homem aos variados ecossistemas das regiões de fome no Brasil, como bem demonstrou em seu reconhecido ensaio “*Ciclo do Caranguejo*”, publicado em 1937, e em seu único romance, “*Homens e Caranguejos*”, publicado em 1967.

Modernamente, os homens caranguejo descritos por Castro poderiam ser substituídos pelos ‘homens gabiru’ de que fala Taciana Portella, coautora de “*Homem-Gabiru: catalogação de uma espécie*”,

*O homem-gabiru é o homem comido pela fome. Ele pode estar na cidade, nas metrópoles, ele pode estar no sertão, ele pode estar em todo lugar. A gente fez um paralelo com o rato, porque é um bicho que se prolifera sem controle. É um bicho que dá nojo, é um bicho que se quer exterminar, que causa pânico, que causa pavor, que causa doenças, porque também essas são as sensações que os seres famintos causam nos cidadãos que comem todos os dias (PORTELLA; AAMOT; PASSAVANTE, 1992, p. 11).*

Dos homens caranguejo aos homens gabiru, as táticas de sobrevivência mudam. Mas a fome permanece.

Como se não bastasse, apesar da pobreza ter se tornado cada vez mais urbana e visível, a população que passa fome hoje nem sempre é facilmente percebida. Surge uma nova roupagem para essa tragédia, um novo disfarce: o sobrepeso e a obesidade, que fazem parte dos novos e perversos hábitos alimentares da população brasileira. São a outra face da mesma moeda.



A fome liga-se ao sobrepeso e à obesidade justamente porque aumenta-se progressivamente o consumo excessivo de alimentos ultraprocessados. O sobrepeso pode causar aparência de saúde plena, mas também esconder a chamada fome oculta, como bem caracteriza o autor.

Segundo recente inquérito da Rede Penssan (2021), o retrato da fome hoje é principalmente do sexo feminino, moradora da periferia ou do meio rural, com baixa escolaridade ou analfabeta, pobre, negra, quilombola, indígena e responsável pelo domicílio. A fome tem gênero, cor, endereço e grau de escolaridade. A fome, portanto, tem cara: essa é a representação de que falava Castro. São essas pessoas a quem ele dedicou sua vida. E a quem colocou no centro da responsabilidade social do mundo.

CASTRO, Anna Maria de (Org.). **Fome, um Tema Proibido: Últimos Escritos de Josué de Castro**. 3. ed. Recife: Instituto de Planejamento de Pernambuco: Companhia Editora de Pernambuco, 1996.

CASTRO, Josué de. **A Alimentação Brasileira à Luz da Geografia Humana**. Porto Alegre: Globo, 1937.

CASTRO, Josué de. **Documentário do Nordeste**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1968a.

CASTRO, Josué de. **Homens e Caranguejos**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1968b.

CASTRO, Josué de. **Sete Palmos de Terra e um Caixão**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1969.

CASTRO, Josué de. Entrevista com Josué de Castro. **Terre Entière**, n. 2, set. 1972. Entrevistadores Jean Prédine e Roger Wellhoff.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**. 11. ed. Rio de Janeiro: Gryphus, 1992.

MAUSS, Marcel. **Ensaio sobre a dádiva - forma e razão da troca nas sociedades arcaicas**. In: MAUSS, Marcel. **Sociologia e Antropologia**. Rio de Janeiro: Cosac & Naify, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.). **Raízes da Fome**. Petrópolis: Vozes/FASE, 1985.

PORTELLA, Tacia; AAMOT, Daniel; PASSAVANTE, Zelito. **Homem-Gabiru: catalogação de uma espécie**. São Paulo: Hucitec, 1992.

REDE PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil – VIGISAN 2020**. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Rede Penssan, FES, ActionAid e Oxfam Brasil, 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br>. Acesso em: 20 dez. 2022.

SCHAPPO, Sirlândia. **Josué de Castro por uma agricultura de sustentação**. Tese (doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2008.

Em 1946, Josué de Castro descreveu a fome coletiva como um fenômeno social generalizado, geograficamente universal. Ela estava presente no extremo Oriente, na Europa em guerra e também no sul agrário dos Estados Unidos. Mas se manifestava de forma muito mais grave na América Latina, onde 120 milhões de pessoas sofriam carências alimentares – como deficiências proteicas, minerais ou vitamínicas – e desenvolviam doenças decorrentes deste quadro.

No Brasil, Josué de Castro demonstrou que a alimentação apresentava qualidades nutritivas bem precárias. Os padrões variavam de acordo com as regiões, e se revelavam desde a fome crônica a outras expressões mais discretas, como a subnutrição.

Considerando os diferentes tipos de recursos naturais, produtos típicos e as características culturais do Brasil, Castro identificou duas áreas alimentares no país em situação de fome endêmica (manifestações permanentes): Amazônia e Zona da Mata Nordestina. Segundo o autor, estas regiões exibiam traços inconfundíveis da fome coletiva, marcada pelo padrão de desenvolvimento local. Enquanto isso, o Sertão Nordeste vivia a fome epidêmica, esporádica e sazonal, que surgia somente com as grandes secas do bioma semi-árido.

Já as áreas Centro-Oeste, Sudeste e Sul foram caracterizadas por apresentar formas frustras (formas amenas ou não tão graves) de fome, manifestando deficiências alimentares moderadas e mais discretas. Porém, mesmo nestes territórios também havia a presença de grupos populacionais mais vulneráveis e em situação de fome endêmica.

Na obra “*Geografia da Fome*”, logo de partida Josué de Castro declara que a extensão territorial brasileira permitia a produção suficiente de alimentos para nutrir uma população bem maior do que a existente no país. A fome, portanto, não era uma fatalidade: era produto direto da estrutura socioeconômica nacional, de escolhas políticas e da forma irracional como os recursos naturais e humanos eram explorados.

Algumas décadas depois que o teórico pernambucano fez o primeiro grande retrato do fenômeno no Brasil, a fome oscilou e ganhou novas faces. Mas nunca abandonou de vez o país.

## **Desnutrição infantil**

O Estudo Nacional da Despesa Familiar (Endef) foi a primeira pesquisa nacional realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para registrar o estado nutricional de crianças brasileiras menores de 5 anos. Produzido entre os anos de 1974 e 1975, o levantamento permitiu, desde então, acompanhar a situação da desnutrição infantil no país.

Os dados do Endef confirmaram as desigualdades regionais apontadas por Castro na década de 1940: enquanto na região Norte a prevalência da desnutrição entre crianças era de 24,5% e no Nordeste 27%, no Sul e no Centro-Oeste os índices ficavam em 11,7% e 13,3%, respectivamente (FIBGE, 1978).

Após este primeiro diagnóstico do problema, o IBGE voltou a realizar novos inquéritos nacionais nos anos de 1989, 1996 e 2006/07. No intervalo entre a pesquisa inaugural e o ano de 1996, os dados mostram que houve uma redução da desnutrição infantil no Brasil com taxas que variavam de 5 a 5,7% ao ano, com maior intensidade na área urbana. No intervalo seguinte, a prevalência da desnutrição caiu quase pela metade: de 13,5% em 1996 para 6,8% em 2006/7 (MONTEIRO *et al.*, 2009).

Os fatores que explicam essa redução estão relacionados a determinantes sociais da saúde, como o aumento da escolaridade materna, a melhoria no acesso ao saneamento básico e aos serviços de saúde. Durante o período de declínio mais intenso da desnutrição, outro fator também se destaca: o crescimento do poder aquisitivo das famílias, com a ampliação do acesso ao salário mínimo e a cobertura de programas de transferência de renda a partir dos anos 1990 (MONTEIRO *et al.*, 2009).

No entanto, mesmo com a melhora geral do cenário, a queda da desnutrição infantil não foi uniforme para todos os grupos populacionais do país: entre indígenas e quilombolas, por exemplo, continuou com taxas superiores a 18% na pesquisa de 2006/07.

## Fome de nutrientes

Em sua obra, Josué de Castro identificou 11 tipos de carências nutricionais no Brasil. As expressões mais graves de doenças ocasionadas pelas carências específicas de iodo, cloreto de sódio, vitamina B2, ácido nicotínico, vitamina C e vitamina D têm baixas prevalências nos dias de hoje. Porém, outras ainda persistem, como a anemia por deficiência de ferro e ácido fólico e a deficiência de vitamina A. Entre as populações indígenas do Norte do país, atualmente ainda há relatos também da presença de beribéri (deficiência de vitamina B1).

Diante dos desafios da coleta e análise de dados bioquímicos em amostra representativa do país, são poucos os dados nacionais que registram a evolução dessas carências. Mas a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS), de 2006, traz pistas sobre o assunto. O levantamento indicava que 20,9% das crianças menores de 5 anos apresentavam anemia e 17,4% deficiência de vitamina A. Entre as mulheres de idade fértil, os números eram de 29,4% e 12,3%, respectivamente (BRASIL, 2009).

Em 2019, o Estudo Nacional de Alimentação e Nutrição Infantil (Enani) atualizou o cenário com dados inéditos, por meio da coleta de sangue de mais de 8 mil crianças menores de 5 anos. A prevalência nacional de anemia registrada foi de 10%, e de anemia ferropriva, 3,5%. As taxas eram maiores na região Norte (com 17% para anemia e 6,5% para anemia ferropriva), entre crianças de 6 a 23 meses de idade (19,0% para anemia e 7,9% para anemia ferropriva) e entre aquelas em situação de menor nível socioeconômico (13,1% e 6,6%, respectivamente) (UFRJ, 2019).

Já a deficiência de vitamina A foi de 6% no Brasil, sendo as maiores prevalências observadas nas regiões Centro-Oeste (9,5%), Sul (8,9%) e Norte (8,3%), e entre as crianças do primeiro quinto do Indicador Econômico Nacional - IEN (9,0%).<sup>1</sup> Em relação à deficiência de vitamina B12, a taxa nacional foi de 14,2%. Ela prevaleceu entre as crianças com idade de 6 a 23 meses da região Norte (39,4%), e entre aquelas do primeiro quinto do IEN (18,4%). No caso da vitamina D, a média foi de 4,3% no Brasil, sendo maior entre crianças de 24 a 59 meses de idade (5,3%). Ainda em âmbito nacional, a prevalência de deficiência de zinco foi de 17,8% e de 1% de folato (UFRJ, 2019).

---

1 | O quinto é a quinta parte da amostra e o IEN é o indicador síntese de poder aquisitivo que reúne vários marcadores econômicos desenvolvido pelos pesquisadores Aluísio Barros e Cesar Victora a partir de 12 bens de consumo e a escolaridade do chefe de família, por meio de análise de componentes principais. Serve para investigadores envolvidos em pesquisas em que é importante a classificação econômica (BARROS; VICTORA, 2005).

## (In)segurança alimentar

Para compreender de forma mais ampla a questão da insegurança alimentar e nutricional, refletindo a complexidade deste fenômeno para além dos indicadores de estado nutricional e carências nutricionais, no início do século 21 o país adaptou e validou a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA). Desde 2003/4 a ferramenta é utilizada em inquéritos nacionais como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – 2003-2004; 2008-2009 e 2013-2014 – e a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) - 2017-2018, permitindo a análise da evolução da (in)segurança alimentar nos domicílios brasileiros (IBGE, 2014).

Com esse instrumento, tornou-se possível medir as condições alimentares da população de forma mais regular e ampla, a partir da identificação de 4 estágios: **segurança alimentar** – quando não há preocupação com a fome em um domicílio; insegurança alimentar **leve** – quando uma família não tem certeza sobre o acesso à alimentação no futuro ou quando a qualidade da comida diminui para garantir alimentos em quantidade suficiente; insegurança alimentar **moderada** – nos casos em que a quantidade de comida começa a diminuir em um domicílio; e insegurança alimentar **grave** – quando uma família já deixou de comer o suficiente, ou seja: quando a fome se instalou de forma cotidiana (IBGE, 2014).

Entre 2004 e 2013, houve um aumento significativo da Segurança Alimentar (SA) no país: ela saltou de 64,8% para 77,1%. No mesmo período, a Insegurança Alimentar (IA) grave caiu de 9,5% para 4,2% e a moderada reduziu de 12% para 6,1%. Foi justamente neste período, mais precisamente em 2014, que o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome, segundo o relatório Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, 2014).

Para analisar a subalimentação mundialmente, a FAO considerou dois períodos distintos: de 2002 a 2013 e de 1990 a 2014. De acordo com os dados, entre 2002 e 2013, o número de brasileiros em situação de subalimentação caiu em 82%. E entre 1990 e 2014, o percentual de queda foi de 84,7%. O relatório mostra que o Indicador de Prevalência de “subalimentação” – medida empregada pela FAO há 50 anos para dimensionar e acompanhar a fome globalmente – chegou a um nível menor que 5% no Brasil (FAO, 2014).

Esta conquista está associada a políticas estruturais – como a valorização do salário mínimo, o aumento da oferta de empregos e a ampliação do acesso à educação – aliadas a políticas e programas com ação direta ou



indireta na garantia da segurança alimentar e nutricional e no acesso à alimentação. É o caso do programa Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e da qualificação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Tudo isso somado, também, a um maior apoio à agricultura familiar, com a facilitação do acesso ao crédito, assistência técnica e acesso a mercados institucionais (FAO, 2014).

Apesar dos êxitos alcançados pelo Brasil na primeira década do século 21, os indicadores mais recentes da EBIA mostram que o cenário favorável foi interrompido justamente a partir de 2014: a IA moderada subiu para 10,1% em 2018 e a SA, que alcançara o patamar de 77%, caiu para 63,3%.

Com a pandemia e com o desmonte das políticas públicas pós-2016, a redução da SA foi ainda mais intensa, chegando a 44,8% em 2020, de acordo com o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19, produzido pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan). Neste mesmo ano, também houve aumento significativo dos níveis de IA moderada (11,5%) e grave (9%), retornando a valores próximos aos encontrados em 2004.

Ao analisar a situação dos indicadores de (in)segurança alimentar por área e região, observa-se o mesmo padrão de desigualdade que se perpetua nas condições alimentares da população brasileira. Destaca-se, por exemplo, que a IA grave dobra nas áreas rurais do país, especialmente quando não há disponibilidade adequada de água para a produção de alimentos e criação de animais. E as regiões Norte e Nordeste concentram os domicílios com maior proporção de IA grave: 18,1% e 13,8%, respectivamente (REDE PENSSAN, 2021).

Essa reversão de tendência indica que a superposição da pandemia com as crises econômica e política dos últimos anos impactou de forma negativa e relevante o direito humano à alimentação adequada e saudável do povo brasileiro (REDE PENSSAN, 2021).

## **Transição nutricional**

Durante esse longo período de progressos e declínios da segurança alimentar e nutricional no Brasil, de Josué de Castro aos dias de hoje, observou-se o crescimento de outro fenômeno: a transição nutricional. Ela caracteriza-se pela modificação dos padrões alimentares da população ao longo do tempo,

provocando impactos sociais e na saúde, incluindo a redução das taxas de desnutrição infantil ao mesmo tempo em que aumentam as taxas de excesso de peso e obesidade.

Em “*Geografia da Fome*”, Castro dedicou páginas a descrever como as regiões do Brasil se caracterizavam a partir de diferentes áreas alimentares, com recursos naturais próprios e hábitos de alimentação enraizados de acordo com o território. No entanto, pesquisas recentes indicam que, de forma geral, a alimentação do brasileiro tem se tornado cada vez mais monótona e homogênea, desenraizada de seu contexto territorial e cultural.

A monotonia alimentar descrita por Josué se caracterizava pelo consumo repetido de poucos itens alimentares, como a farinha de mandioca e o açúcar, por exemplo, com baixo consumo de calorias. Já a monotonia de hoje pode ser representada pela redução da diversidade de alimentos e pela desvalorização dos alimentos regionais, que vêm sendo gradativamente substituídos por produtos alimentícios ultraprocessados.

A primeira pesquisa de orçamento familiar realizada no Brasil, entre 1961 e 1963, teve uma amostra representativa das áreas metropolitanas brasileiras, e mostrou que, naquele período, ainda persistiam as características da alimentação descrita por Castro, com a predominância do consumo de raízes e tubérculos (12,8% das calorias), cereais e derivados (34%), feijão (9,1%), carnes (11%) e açúcar (15,2%) entre os principais grupos de alimentos encontrados na região Nordeste. Desde essa época, a participação do açúcar sempre esteve acima das recomendações da Organização Mundial da Saúde, de até 10% das calorias da dieta (MONDINI; MONTEIRO, 1994).

Entre 1961 e 1989, já é possível perceber uma redução no consumo de cereais, feijão, raízes e tubérculos, enquanto aumenta a ingestão de ovos, de carnes (principalmente a partir de 1975), de leite e seus derivados, além da substituição de gorduras de origem animal por óleos vegetais. Estas mudanças foram semelhantes nas populações urbanas do Sudeste e Nordeste.

A comparação do padrão alimentar brasileiro desde a década de 1970 só é possível ser feita para as regiões metropolitanas do país, mas são suficientes para compreender de forma geral as mudanças que aconteceram entre 1970 e 2003. No período, houve aumento de quase 50% na participação de carnes na alimentação, além de carne de frango (+100%), embutidos (+300%), leite e derivados (+36%), óleos e gorduras vegetais (+16%), biscoitos (+400%) e refeições prontas (+80%).

Numa tendência inversa, houve queda no consumo de arroz (-23%), feijões e outras leguminosas (-30%), raízes e tubérculos (-30%), peixes (-50%), ovos (-84%) e gordura animal (-65%). A participação de frutas, verduras e legumes permaneceu relativamente constante no período (entre 3% e 4%) e bastante aquém, portanto, da recomendação mínima de 9% da Organização Mundial da Saúde (LEVY-COSTA *et al.*, 2005).

As mudanças observadas no período de 1975 a 2003 são reforçadas nos períodos seguintes. Entre 2003 a 2018, observa-se um declínio na disponibilidade de alimentos *in natura* ou minimamente processados (incluindo feijão, arroz, leite, farinha de trigo e farinha de mandioca). Por outro lado, houve aumento no percentual relativo a alimentos processados e ultraprocessados. Em relatório de 2020, Walter Belik mostra que nos últimos 16 anos o consumo destes grupos de alimentos cresceu 46% no Brasil, enquanto os alimentos *in natura* tiveram redução de 7% (BELIK, 2020).

Essa tendência está fortemente vinculada aos preços praticados: enquanto os alimentos saudáveis vêm encarecendo, os ultraprocessados têm se tornado mais acessíveis. Essa variação de preços está diretamente relacionada às políticas de Estado, seja por oferecer uma série de subsídios aos alimentos não saudáveis, ou pela falta de incentivo e excesso de carga tributária indireta para os alimentos frescos e pouco processados. Ao priorizar uma dinâmica comercial que favorece o mercado internacional, o Estado beneficia o setor privado e corporativo, desfavorece a produção da agricultura familiar nacional e dificulta o acesso da população a alimentos saudáveis.

As duas últimas POFs (2008-2009 e 2017-2018) coletaram dados sobre o consumo alimentar individual na população e permitiram uma compreensão ainda mais detalhada dos padrões alimentares segundo características sociodemográficas, bem como a associação com o estado nutricional da população (IBGE, 2011, 2021).

Enquanto em 1946 havia uma grande diferença entre as características da alimentação da população urbana e rural, em 2019 as diferenças reduziram. Porém, ainda observa-se na área rural maior frequência de consumo de itens como feijão verde/corda, manga, farinha de mandioca, peixes frescos, outros tipos de carne e mortadela, em relação à área urbana.

A população de maior renda consumiu mais algumas categorias de alimentos *in natura* ou minimamente processados, como hortaliças e frutas, carne bovina, queijo, mas também consumiu mais bolos,

refrigerantes, salgados fritos e assados, doces, pizzas e sanduíches. Já a população de menor renda consumiu mais arroz, feijão e milho, além de preparações à base de milho, açaí, farinha de mandioca, carnes salgadas e mortadela (BELIK, 2020).

Ao analisar os dados segundo a classificação NOVA,<sup>2</sup> pouco mais da metade (53,4%) das calorias consumidas pela população brasileira maior de 10 anos foi proveniente de alimentos *in natura* ou minimamente processados. 15,6% vieram de ingredientes culinários processados, 11,3% de alimentos processados e 19,7% de ultraprocessados.

Nas Regiões Norte e Nordeste, no meio rural e entre famílias com menor renda, a participação de alimentos *in natura* ou minimamente processados e de ingredientes culinários foi mais elevada, ultrapassando três quartos da disponibilidade domiciliar de alimentos. No Norte, no Nordeste e no Centro-Oeste, os alimentos ultraprocessados correspondem, respectivamente, a 11,4%, 14,4% e 16,6% do total de calorias – todos abaixo da média nacional (BELIK, 2020).

No Sul e no Sudeste, e entre famílias com maior renda, embora alimentos *in natura* ou minimamente processados e ingredientes culinários processados ainda predominem, os alimentos ultraprocessados já representam mais de um quinto das calorias adquiridas pelos domicílios.

Observou-se também que a participação dos alimentos *in natura* ou minimamente processados, assim como de ingredientes culinários processados e de alimentos processados, foi menor entre adolescentes, intermediário entre adultos e mais elevada entre idosos. Já os alimentos ultraprocessados representaram 26,7% do total de calorias entre os adolescentes, 19,5% no caso dos adultos e 15,1% em relação aos idosos (BELIK, 2020).

Ao avaliar a evolução do consumo efetivo de ultraprocessados entre 2008-09 e 2017-18, também observam-se padrões diferentes segundo gênero, idade e raça/cor. As mulheres, por exemplo, têm consumido mais ultraprocessados que homens. Contudo, a taxa de aumento entre os homens é cerca de três vezes maior que entre as mulheres. Em termos de raça, brancos apresentaram

---

2 | Classificação NOVA: é uma categorização dos alimentos assumindo que a extensão e o propósito do processamento a que alimentos são submetidos determinam não apenas seu conteúdo em nutrientes, mas outros atributos com potencial de influenciar o risco de obesidade e de várias outras doenças relacionadas à alimentação. As quatro categorias principais são: *in natura* ou minimamente processados, ingredientes culinários, alimentos processados e alimentos ultraprocessados.

Disponível em: <https://www.fsp.usp.br/nupens/a-classificacao-nova/>. Acesso em: 20 dez. 2022.

estagnação, sem aumento significativo no consumo de ultraprocessados. Enquanto isso, negros aumentaram o consumo desses produtos em 2% no período – bastante acima da média geral de alta de 1%. Também preocupa o consumo de ultraprocessados por povos originários, que cresceu significativamente entre as duas pesquisas.<sup>3</sup> No quesito faixa etária, os aumentos foram similares entre as idades, apesar de os adolescentes estarem em um patamar muito superior de consumo, conforme dados apresentados no parágrafo acima.

O padrão alimentar de adolescentes, caracterizado pelo maior consumo de ultraprocessados, é de extrema preocupação, visto que as faixas etárias mais jovens estabelecem hábitos alimentares desfavoráveis para saúde e para a segurança alimentar e nutricional das próximas gerações.

Utilizando dados de consumo alimentar de adolescentes (10 a 18 anos) da POF 2008-2009, um estudo estimou a relação entre esses padrões alimentares e o excesso de peso. Quatro padrões foram mais prevalentes nesta faixa etária: **1. Padrão Tradicional Brasileiro** (*composto por alimentos como arroz, feijão, verduras e legumes, raízes e tubérculos e carne*); **2. Padrão de Lanches** (*composto por alimentos como café, pão de sal, manteiga, embutidos, queijos e bebidas açucaradas*); **3. Padrão de comida rápida** (*composto por alimentos como: bebidas açucaradas, doces, chocolates, sobremesas, biscoitos, massas, alimentos fritos, salgadinhos*) e **4. Padrão de Leite, Frutas e Cereais** (*composto por cereais de café da manhã, frutas e sucos naturais de frutas, leite e produtos lácteos*) (BORGES *et al.*, 2018a).

Os resultados, ajustados de acordo com as variáveis sociodemográficas, mostraram que quanto maior a aderência ao Padrão Lanches e ao Padrão Comida Rápida, maiores as chances de excesso de peso (BORGES *et al.*, 2018a).

Outra pesquisa verificou que o Padrão Alimentar Tradicional Brasileiro foi mais praticado por adolescentes cujas mães tinham maior nível de educação, e por meninos com idade superior a 16 anos. Já os padrões considerados menos saudáveis (como o Padrão Lanches e o Padrão Comida Rápida) foram mais praticados por adolescentes que viviam em residências com 5 ou mais pessoas, nas regiões Sul-Sudeste e que moravam em domicílios de maior renda (BORGES *et al.*, 2018b).

---

3 | Dados apresentados pela Dra Renata Levy durante o Seminário Geografia da Fome, Mesa 1.

Disponível em: <https://youtu.be/8URF1fHrMIY>. Acesso em: 20 dez. 2022.

## Excesso de peso e obesidade

Estudos realizados em diferentes países concluem que padrões alimentares baseados em ultraprocessados promovem o ganho de peso em curto período de tempo, em todas as faixas etárias. Três revisões de literatura concluíram que a ingestão de produtos ultraprocessados foi associada a 23-51% maiores chances de obesidade e 39-49% maiores chances de obesidade abdominal (CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO; NUPENS, 2021).

Não é por acaso, portanto, que numa comparação entre os inquéritos populacionais das décadas de 1970, 1980 e 2000, a prevalência de obesidade tenha apresentado um crescente aumento entre homens e mulheres, saltando de 2,7% para 12,5% (no caso deles) e de 7,2% para 16,9% entre elas (MONTEIRO *et al.*, 2007).

Ao analisar a tendência da obesidade por renda, observou-se que entre os homens, o risco aumentou para aqueles de menor nível de renda durante todo período entre 1975 a 2003. No caso das mulheres, o risco de obesidade foi maior entre aquelas de menor nível de renda apenas entre 1975 a 1989. Entre 2003 e 2009, a obesidade aumentou entre homens e mulheres, em todas as faixas de renda, porém atingiu com mais intensidade os homens de nível superior de renda (16,9%) e mulheres com nível de renda intermediário (18,1%) (MONTEIRO *et al.*, 2007; CONDE; MONTEIRO, 2014).

Em anos mais recentes, as Pesquisas Nacionais de Saúde (PNS) identificaram que a tendência continua crescendo. Em 2019, 60% dos homens adultos apresentavam excesso de peso e 22,8% obesidade. Entre as mulheres, os números giram em torno de 63,3% e 30,2%, respectivamente. A obesidade aumentou em todos os estratos de renda, em ambos os sexos, mas agora tende a ser mais importante nas famílias de menor renda. Nas últimas décadas, a questão se tornou um dos maiores desafios de saúde pública e segurança alimentar no país (IBGE, 2020).

Em todos os indicadores apresentados neste capítulo é possível identificar as profundas desigualdades na garantia do direito humano à alimentação quanto ao gênero, raça, idade, condições socioeconômicas e regionais. Para garantir uma compreensão mais apurada sobre essas desigualdades e enfrentá-las com políticas públicas efetivas, é necessário incorporar um olhar sobre as interseccionalidades. O conceito é utilizado para capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação, incluindo a forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e

outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas de gênero, raças, etnias, classes e outras. O conceito trata, ainda, da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo desses eixos (CRENSHAW, 1991).

Diante do atual quadro da volta da fome, da piora nos padrões alimentares e do aumento da obesidade, faz-se necessário um olhar estratégico para entender as rotas percorridas até o momento, identificando os principais erros e acertos que nos fizeram chegar até aqui. O Brasil já foi exemplo para o mundo na redução da fome e da insegurança alimentar, o que só foi possível com a implementação de políticas públicas e marcos de referência efetivos. Os caminhos, portanto, já são conhecidos. É preciso construir novas pontes para voltarmos a eles.

## REFLEXÕES E DESAFIOS DESTACADOS DURANTE O SEMINÁRIO

### Crises articuladas

- ◆ Vivemos hoje uma situação alarmante que se agravou com a pandemia da Covid-19, mas que remonta a um período anterior a esta emergência sanitária, a partir do desmonte das políticas públicas de segurança alimentar.
- ◆ Está comprovado que o padrão alimentar imposto pelo sistema alimentar hegemônico não é apenas ruim para a saúde das pessoas e para o planeta: estamos em uma convergência articulada de crises de fome, desnutrição, obesidade e mudanças climáticas.
- ◆ Como as crises ambiental e alimentar se articulam e se potencializam? Importante investir em mais estudos que evidenciem ainda mais as conexões dessas agendas, partindo da abordagem da sindemia global de desnutrição, obesidade e mudanças climáticas

### Interseccionalidade

- ◆ É fundamental um olhar interseccional (por gênero, geração, raça, população urbana e rural etc) para lidar com os problemas de saúde da população. Neste sentido, deve-se incidir em políticas que levem em conta as iniquidades e especificidades de cada grupo populacional. O



aumento do consumo de alimentos ultraprocessados entre povos indígenas, por exemplo, deve ser encarado de maneira específica.

- ◆ É necessário ampliar a agenda de pesquisas com análises qualitativas: produzir mais estudos com grupos populacionais específicos, além de explorar mais as bases de dados secundárias com informações que ainda não foram analisadas sob essa perspectiva

## **Gestão e políticas públicas**

- ◆ O Brasil tem um acúmulo na compreensão do fenômeno da fome e da má alimentação em todas as suas formas. É preciso traduzir esse conhecimento para aplicação nas políticas públicas, que seguem uma inércia de fragmentação. Os gestores públicos precisam se apropriar do uso de dados. Isso depende da sensibilização e da pressão da sociedade civil.
- ◆ Para além da conquista do Guia Alimentar Brasileiro como um importante paradigma cujo papel é também o de orientar as políticas públicas, o Estado deve avançar com a agenda regulatória para a melhoria da qualidade da alimentação. Aumentar a tributação e restringir a publicidade e a venda de ultraprocessados é fundamental – a exemplo do que foi alcançado com as políticas de controle do tabagismo e de promoção da amamentação.

BARROS, Aluísio Jardim Dornellas; VICTORA, Cezar Gomes. Indicador econômico para o Brasil baseado no censo demográfico de 2000. **Revista de Saúde Pública** [internet]. São Paulo, v. 39, n. 4, p. 523-529, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102005000400002>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BELIK, Walter (Org.). **Estudo sobre a Cadeia de Alimentos**. Rio de Janeiro, São Paulo: Ibirapitanga, Instituto Clima e Sociedade - ICS, e Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola - IMAFLORA, 2020. Disponível em [https://ibirapitanga.org.br/wp-content/uploads/2020/10/EstudoCadeiaAlimentos\\_f\\_13.10.2020.pdf](https://ibirapitanga.org.br/wp-content/uploads/2020/10/EstudoCadeiaAlimentos_f_13.10.2020.pdf). Acesso em: 20 dez. 2022.

BORGES, Camila Aparecida; MARCHIONI, Dirce Maria Lobo, LEVY, Renata Bertazzi; SLATER, Betzabeth. Dietary patterns associated with overweight among Brazilian adolescents. **Appetite** [internet]; v. 123, p. 402-409, 2018a.

BORGES, Camila Aparecida, *et al.* Dietary Patterns in European and Brazilian Adolescents: Comparisons and Associations with Socioeconomic Factors. **Nutrients** [internet]. Basel, v. 10, n. 1, p. 57. 2018b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento. **Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher** – PNDS 2006: dimensões do processo reprodutivo e da saúde da criança. Brasília, DF, 2009. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnds\\_crianca\\_mulher.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnds_crianca_mulher.pdf). Acesso em: 20 dez. 2022.

CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO DE SISTEMAS ALIMENTARES SAUDÁVEIS E SUSTENTÁVEIS DA USP e NUPENS/USP. **Diálogo sobre ultraprocessados**: soluções para sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://catedrajc.fsp.usp.br/publicacoes>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CONDE, Wolney Lisboa; MONTEIRO, Carlos Augusto Nutrition transition and double burden of undernutrition and excess of weight in Brazil. **The American Journal of Clinical**

**Nutrition**, v. 100, n. 6, p. 1617S–1622S, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.3945/ajcn.114.084764>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CRENSHAW, Kimberle W. Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color. **Stanford Law Review** [internet]. Stanford, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1229039>. Acesso em: 20 dez. 2022.

FAO, IFAD and WFP. 2014. **The State of Food Insecurity in the World 2014**. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

FIBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estudo Nacional da Despesa Familiar**: consumo alimentar e antropometria – ENDEF 1974-1975 (Dados preliminares). Rio de Janeiro, 1978. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv9884\\_3.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv9884_3.pdf). Acesso em: 20 dez. 2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa Nacional de Saúde 2019**: atenção primária à saúde e informações antropométricas. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101758>. Acesso em: 20 dez. 2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009: Análise do Consumo Alimentar Pessoal no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv50063.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

**Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:** Segurança Alimentar 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91984.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

LEVY-COSTA, Renata Bertazzi; SICHIERI, Roseli; PONTES, Nézio dos Santos; MONTEIRO, Carlos Augusto. Disponibilidade domiciliar de alimentos no Brasil: distribuição e evolução (1974-2003). **Revista de Saúde Pública** [internet]. São Paulo, v. 39, n. 4, p. 530-540, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102005000400003>. Acesso em: 20 dez. 2022.

MONDINI, Lenise; MONTEIRO, Carlos Augusto. Mudanças no padrão de alimentação da população urbana brasileira (1962-1988). **Revista de Saúde Pública** [internet]. São Paulo, v. 28, n. 6, p. 433-439, 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89101994000600007>. Acesso em: 20 dez. 2022.

MONTEIRO, Carlos Augusto; BENICIO, Maria Helena D'Aquino; KONNO, Silva; SILVA, Ana Carolina Feldenheimer; LIMA, Ana Lucia Lovadino; CONDE, Wolney Lisboa. Causas do declínio da desnutrição infantil no Brasil, 1996-2007. **Revista de Saúde Pública** [internet]. São Paulo, v. 43, n. 1, p. 35-43, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/qmYZXGhNDBKcqw4SJSrCw6G/?lang=pt#>. Acesso em: 20 dez. 2022.

MONTEIRO, Carlos Augusto; CONDE, Wolney Lisboa; POPKIN, Barry Michael. Income-Specific Trends in Obesity in Brazil: 1975–2003. **American Journal of Public Health** [internet] v. 97, n. 10, p. 1808-1812, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.2105/AJPH.2006.099630>. Acesso em: 20 dez. 2022.

REDE PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil - VIGISAN 2020**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: Rede Penssan, FES, ActionAid, Ibirapitanga e Oxfam Brasil, 2021. Disponível em: [http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf). Acesso em: 20 dez. 2022.

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Biomarcadores do Estado de Micronutrientes: prevalências de deficiências e curvas de distribuição de micronutrientes em crianças brasileiras menores de 5 anos.** ENANI - 2019. Relatório, 156 p. Rio de Janeiro: UFRJ, 2021.

Não é novidade que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Dados de 2020 do Banco Mundial nos apontam como o 9º mais desigual entre 164 países, sendo o primeiro lugar fora do continente africano. Esta certamente é uma das marcas mais expressivas da sociedade brasileira. Mas o que torna o Brasil um caso inadmissível é a sobrevivência das desigualdades históricas em um território com abundância de água, de terra, com sua população ativa e em meio a um acelerado processo de modernização.

A desigualdade social é um fenômeno multidimensional. E duas de suas expressões mais fortes são consideradas irmãs siamesas: a pobreza e a fome. Para entendê-las, é preciso olhar para diversos fatores, especialmente para o modelo político, social e econômico de uma determinada sociedade. Da mesma forma que os pobres só existem porque existem os ricos, Carolina Maria de Jesus (2004) nos lembra em seu livro “*Quarto de Despejo*”: quem inventou a fome são aqueles que comem.

Com um PIB de R\$ 7,3 trilhões e uma população de 212 milhões de pessoas em 2019, o Brasil produz “o equivalente a R\$ 11 mil por mês, por família de quatro pessoas”, observa Ladislau Dowbor no livro “*Pão Nosso de Cada Dia: opções econômicas para sair da crise (2021)*”. Não há, portanto, qualquer razão econômica para a pobreza, a desigualdade e mesmo a fome. O problema, continua o autor, não é produzir mais, e sim “definir melhor o que produzir, a quem distribuir, e como assegurar a sustentabilidade social e ambiental do planeta. A questão está na redefinição das formas de organização política e social” (DOWBOR, 2021).

Dessa maneira, é importante que a desigualdade, a pobreza e a fome sejam vistas também como problemas políticos, e não apenas socioeconômicos. São fenômenos que não podem ser analisados de forma isolada ou tidos como naturais: são construções sociais, pois resultam de relações entre grupos humanos, instituições sociais, ambiente natural, elementos políticos e saberes técnicos e científicos. Todos esses fatores são dinâmicos, mudam no tempo e no espaço em que aparecem

numa sociedade específica. É uma “geografia das trágicas singularidades”, como dizia Josué de Castro no livro “*Geopolítica da Fome*”, de 1968.

No Brasil, uma das mais trágicas singularidades que o autor identifica é o processo de colonização. Com seus ciclos econômicos alicerçados na monocultura, no latifúndio e no trabalho escravista, o sistema colonial deixou para trás consequências desastrosas, produzindo uma elite dominante abastada e perpetuando a miséria em diversas regiões: “Durante cada um desses ciclos, vemos toda uma região absorvendo-se inteiramente no monocultivo ou na monoexploração de um produto, esquecendo tudo o mais e degradando destarte as riquezas naturais e as possibilidades de abastecimento da região” (CASTRO, 1968, p. 190).

Mais de um século após o fim do período colonial, Josué de Castro denunciava que aquela estrutura agrária arcaica permanecia praticamente inalterada, produzindo ainda seus rastros de desigualdade. Até hoje, o país continua com uma das mais extremas concentrações de renda e de terra do mundo, uma ameaça não só à justiça social, mas também à democracia. De lá para cá, diversas políticas e estratégias foram desenvolvidas, testadas e suprimidas. Por um breve período ao longo do início do século chegamos a experimentar a possibilidade de superar a fome no país. Mas nossas raízes fincadas em um modelo econômico excludente se revelaram ainda mais profundas e, conseqüentemente, as chagas da fome e da pobreza persistentes entre nós.

## **De Josué de Castro aos dias de hoje**

A partir de diálogos com a socióloga Anna Maria Peliano (2010), a economista Nathalie Beghin relata existirem 5 atos que contam a historiografia das políticas sociais, estratégias e programas de combate à fome e à pobreza no Brasil. A análise se restringe às intervenções do setor público no âmbito federal, não detalhando a atuação de governos estaduais, municipais e da sociedade civil.

O primeiro ato é o mais longo: se inicia nos anos 1940 e se estende até meados dos anos 1970, com a aprovação do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN). O segundo momento é o mais turbulento, e se estende até o final dos anos 1980. O terceiro ato se desenrola na década de 1990. O quarto se concentra no primeiro decênio do século 21, durante os governos petistas. E o último ato se dá a partir do golpe parlamentar de 2016.

Beghin assim chama cada um dos atos: *As origens; A institucionalização; As reviravoltas dos anos 1990; As décadas de 2000/2010 e a alimentação como direito; e por fim, O desmonte, a pandemia e a volta da fome.*

## 1. As origens

Na década de 1940, o Brasil era essencialmente pobre, rural, com grandes áreas a explorar e uma população pouco densa. Até então, havia uma ideia generalizada de que a população do país se alimentava bem. Admitia-se a ocorrência da fome apenas em certos períodos, e em áreas atingidas por problemas climáticos – como as secas periódicas do Nordeste.

Parte deste período coincide com a Segunda Guerra Mundial. Ao contrário de países abalados profundamente pelo conflito, o Brasil viu alguns setores nacionais – como os de produção de carne, algodão e café – expandirem suas exportações. E na esteira deste cenário, cresceu também a concentração de renda no topo. Na verdade, segundo uma análise de dados tributários, Pedro Souza (2016) mostra que já desde o fim da República Velha e ao longo do Estado Novo varguista, a desigualdade social ganhou rápido impulso: o 1% mais rico saltou de 20% da renda nacional para 28%, com pico de 30% entre 1942 e 1943.

Lançando mão da repressão e do autoritarismo, a ditadura Vargas claramente consolidava um projeto desenvolvimentista alinhado com o empresariado e acomodando os interesses da parcela mais rica da população. É neste contexto que Josué de Castro passa a ter uma forte atuação, especialmente baseado no estudo pioneiro que desenvolveu em 1932, quando é contratado em uma fábrica de Recife com a finalidade de aumentar a produtividade dos operários.

No novo emprego, o pernambucano constata que os problemas ali eram outros: os trabalhadores viviam em estado de penúria, habitavam precariamente mocambos, vestiam-se mal e alimentavam-se pior ainda. Dessas percepções, nasce o estudo “*As Condições de Vida das Classes Operárias do Recife*”.

O inquérito representou o primeiro desta natureza feito no país. E logo ganhou repercussão: estudos semelhantes foram realizados em São Paulo, no Rio de Janeiro e em outros locais, todos sob os auspícios do Departamento Nacional de Saúde, que procurava estudar a alimentação do povo brasileiro. Estes estudos serviram de base para a elaboração e institucionalização, no governo Vargas, do salário mínimo no Brasil, mediante seu diploma normativo Decreto 2.162 de maio de 1940.



Dali em diante, começam a ser estabelecidas, aos poucos, as primeiras instituições e políticas na área da alimentação e nutrição no país. Ainda em 1940, nasce o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), que resultou mais tarde na Companhia Brasileira de Alimentação (COBAL), em 1962, e que se transformou na atual Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), desde 1990. Também é importante a criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA) em 1945, que resultou no Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, em 1972, e hoje atende pelo nome de Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição (CGAN), do Ministério da Saúde.

Nos anos 1950 são elaborados o I Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (1952) e a Campanha da Merenda Escolar (1954), que desde 1979 virou o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A partir da década de 1970, surge o Estudo Nacional da Despesa Familiar (Endef), que realiza vários inquéritos e mostra a gravidade da situação alimentar no Brasil, confirmando diagnósticos levantados por Castro décadas antes com sua geografia da fome. Segundo os primeiros dados do Endef, 67% da população brasileira apresentavam, à época, um consumo energético inferior às necessidades nutricionais mínimas recomendadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

E a desigualdade social continuava como pano de fundo: ainda na década de 1950, algumas políticas como o aumento de 100% do salário-mínimo em 1954 possibilitaram uma tendência de queda na concentração de renda no topo. Mas o quadro não demorou para ser revertido: nos primeiros anos da ditadura civil-militar iniciada em 1964, o 1% mais rico passou de 17-19% da renda nacional, no início dos anos 1960, para 26% em 1971, maior marca desde o pico do início dos anos 1940. No fim da década de 1970, a taxa girava em torno dos 25%.

A adoção de medidas privilegiando ganhos de capital sobre prejuízo do elemento trabalho exemplifica as políticas sociais e econômicas adotadas pelo regime autoritário que contribuíram para o aumento da desigualdade no período. Entre elas está uma política salarial restritiva responsável pela redução de 30% no valor real do salário-mínimo entre 1964 e 1974, a repressão a sindicatos e outros movimentos reivindicatórios, e o favorecimento de ocupantes da alta hierarquia de grandes empresas.

## **2. A institucionalização das políticas**

Utilizando uma linha de pobreza com base na estrutura de consumo dos anos 1970, Sonia Rocha

(2013) mostra que a pobreza no Brasil caiu de 68,4%, em 1970, para 35,3% em 1980. Porém, esta redução da proporção de pobres foi muito desigual em termos regionais: enquanto São Paulo apresentou resultados excepcionais (já que a proporção de pobres no estado em 1980 correspondeu a um terço daquela medida em 1970), no Nordeste e no Norte/Centro-Oeste a evolução da pobreza foi bem menos acentuada no período, levando ao agravamento da distribuição regional da pobreza no país.

Já ao longo da década de 1980, conhecida como a década perdida em função da crise do modelo nacional-desenvolvimentista, “embora tenha sido uma violenta ruptura em relação à evolução do período anterior, apresentou um componente espacial e distributivo relativamente favorável frente à conjuntura econômica adversa: as áreas mais dinâmicas sofreram mais e as mais pobres foram menos afetadas, diminuindo a desigualdade regional da pobreza. É exemplar que a proporção de pobres no Nordeste tenha declinado de 56,5% em 1981, para 45,6% em 1993, enquanto no Estado de São Paulo, núcleo dinâmico da economia brasileira, a proporção de pobres tenha aumentado de 19% para 22,6% no mesmo período” (ROCHA, 2013, p. 08).

A transição para a democracia, ainda na década de 1980, ocorreu em um contexto de grave crise econômica. As inócuas tentativas de estabilização da economia e a hiperinflação contribuíram para o incremento da desigualdade no país, catapultando a concentração do 1% mais rico acima dos 30% da renda nacional, próximo ao pico histórico verificado na década de 1940 (SOUZA, 2016). Foi durante esse período, que vai dos anos 1970 até a Constituição de 1988, que se deu o segundo ato caracterizado por Peliano e Beghin, como um momento de institucionalização das políticas de alimentação e nutrição.

Embora o I PRONAN tenha falhado por problemas de gestão e falta de vontade política, o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (1976) foi um marco nas políticas públicas da área. Sua ênfase voltou-se para a utilização de alimentos básicos nos programas alimentares e para o apoio aos pequenos produtores rurais, com objetivo de elevar a renda no setor agrícola e aumentar a produtividade da agricultura familiar (PELIANO, 2010).

A década de 1980 também foi de fundamental importância para a segurança alimentar, pois marca o nascimento do conceito no Brasil. O enfoque contemporâneo de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tem duas formulações, oriundas de eventos distintos nos anos 1980: um mais técnico, outro político.

O primeiro remete ao momento em que surge no setor público o conceito de segurança alimentar, formulado por técnicos e consultores engajados na elaboração do documento *Segurança Alimentar – Proposta de uma Política de Combate à Fome*, para a Secretaria de Planejamento do Ministério da Agricultura do então ministro Pedro Simon (mar/1985 a fev/1986). Nesta oportunidade, também se propôs a constituição de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CNAN), que só veio a existir em 1993 com o governo Itamar Franco.

O segundo evento, em 1986, no governo Sarney, foi a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, um desdobramento da 8ª Conferência Nacional de Saúde. A conferência lançou um conjunto de proposições que também se tornaram referências permanentes, estando na origem da posterior incorporação do termo nutricional à noção de segurança alimentar no país.

Mas mesmo com avanços importantes na institucionalização das políticas de alimentação e nutrição, Anna Peliano (2010) considera que durante o turbulento período das décadas de 1970 e 1980, “o que foi bom não funcionou e o que funcionou não foi bom”. Isto é, apesar de boas sugestões e formulações, os programas e iniciativas do Ministério da Agricultura não tiveram a repercussão pretendida, e a pasta não foi capaz de articular as ações junto a outros ministérios.

No final da década de 1980, o governo federal contava com um conjunto de 12 programas de alimentação, nutrição e abastecimento. Mas muitos deles superpostos e com problemas de orçamento, focalização do público, centralização e ausência de participação social, entre outros.

### **3. As reviravoltas dos anos 1990**

No início da década de 1990 e no governo Collor, a cena é de terra arrasada: quase todos os programas de alimentação e nutrição existentes até ali são extintos. Se nos anos 1980 os recursos voltados para a área chegaram a U\$ 1 bilhão, em 1992 eles caíram para mais da metade: U\$ 208 milhões. Com o *impeachment* de Collor, porém, o governo Itamar Franco (1993/1994) promove uma nova guinada na área.

Muito do dinamismo em relação à questão da fome no Brasil se deve à figura de Betinho, que justamente nesta época liderou uma das maiores conquistas da sociedade civil: o Movimento Pela Ética na Política, que culminou na criação da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. A

Ação da Cidadania, como hoje é conhecida, teve seu auge entre 1993 e 1994, quando o Brasil viveu um dos movimentos mais solidários de sua história: 25 milhões de pessoas contribuíram com doações de dinheiro, alimentos e roupas – e outras 2,8 milhões se engajaram diretamente na campanha, metendo a mão na massa em um dos 4 mil comitês criados em todo o país (MAGALHÃES, 1999).

Outro destaque deste período foi o Mapa da Fome desenvolvido pelo IPEA e coordenado pela socióloga Anna Peliano, em 1992. Além de apontar que pelo menos 32 milhões de brasileiros passavam fome, o trabalho dimensionava a pobreza, trazia um mapeamento da produção agrícola do país e ainda indicava caminhos para o enfrentamento do problema alimentar.

No ano seguinte, em abril de 1993, o IPEA também elaborou o Plano Nacional de Combate à Fome e o entregou ao presidente Itamar Franco. Partindo de princípios como a solidariedade, a parceria e a descentralização, o documento mapeou ações em todos os Ministérios e definiu objetivos, mecanismos operacionais e metas. No mesmo período, foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA. E um ano depois, em 1994, era realizada a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em Brasília. Ambos tiveram um papel fundamental para a participação social nas políticas dessa área.

Já no ano de 1995, quando Fernando Henrique Cardoso assume a presidência, é criado o programa Comunidade Solidária, que tem seu foco mais voltado para o combate à pobreza. Em substituição ao CONSEA, o governo institui o Conselho da Comunidade Solidária. A articulação com a sociedade civil e o tema do combate à fome perdem força. Tanto o programa quanto o Conselho tiveram importância no primeiro mandato de FHC (1995-1998), mas isso não aconteceu no segundo (1998-2002), período em que o Conselho da Comunidade Solidária pouco dialogou com as organizações não governamentais, principalmente aquelas com histórico sobre o tema, como o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase). A fome já não estava mais na agenda pública do governo (NASCIMENTO, 2012).

Como afirma Beghin (2021), apesar dos avanços, a década de 1990 se encerra com várias das dificuldades já tradicionais na área: falta de prioridade, recursos insuficientes para garantir um atendimento mais adequado, ausência de uma política mais agressiva na área do abastecimento popular, falta de flexibilidade para atender às demandas das comunidades locais e de um efetivo controle e participação da sociedade.

Em relação à desigualdade social, o período de 1993-2003 foi marcado pela bem sucedida implantação

do plano de estabilização econômica e do processo de controle da inflação. A queda forte da pobreza associada ao controle da inflação já tinha ocorrido com o Plano Cruzado de 1986. De fato, a estabilidade de preços tende a reduzir a pobreza: o Plano Real possibilitou que a proporção de pobres diminuísse de 30,3% em 1993 para 20,6% em 1995 e ficasse mais ou menos constante ou apresentasse até uma certa elevação após a desvalorização cambial de 1999 (ROCHA, 2004).

#### **4. A alimentação como direito**

O quarto ato chega com os anos 2000/2010, um período de grande importância para os temas da fome e da pobreza no país. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, uma série de medidas e políticas voltadas para essas questões ganham corpo e saem do papel.

Já amadurecida como uma dimensão indispensável da segurança alimentar, a Nutrição passa a ser oficialmente incorporada ao conceito e, a partir de 2004, são realizadas quatro Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (2004, 2007, 2011 e 2016).

Ainda no ano em que Lula toma posse, 2003, o CONSEA é recriado e o governo federal ganha seu primeiro Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, transformado no ano seguinte em Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Como políticas públicas de combate à fome, à pobreza e à desigualdade, nascem os programas Bolsa Família (2003), o Fome Zero (2003) e a Estratégia Fome Zero (2004). Esta última congregava vários programas, entre eles o programa de cisternas e o importante Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pelo CONSEA e instituído em 2003. Entre 2011 e 2015, também saiu do papel o Brasil Sem Miséria, que inovou com a busca ativa dos mais pobres ainda não incluídos nas políticas públicas, e com a construção de estratégias de inclusão produtiva urbana e rural.

Do ponto de vista legal, houve a aprovação, em 2006, da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), além da progressiva implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que se dá com a publicação da Política Nacional de SAN (2007) e consequentes edições de dois Planos Nacionais de SAN (2012-2015; 2016-2019), definindo políticas, programas, metas e orçamentos voltados para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

No ano de 2010, a alimentação como direito foi incluída no Artigo 6 da Constituição brasileira.

Na interface saúde e segurança alimentar e nutricional, o Ministério da Saúde lança em 2014 a 2ª edição do “*Guia Alimentar para a População Brasileira – Promovendo a Alimentação Saudável*”, que incorpora a classificação NOVA e o conceito de ultraprocessados, tornando o Brasil referência internacional nesta área.

Com a devida importância dada ao tema, pela primeira vez o Brasil consegue sair do Mapa da Fome das Nações Unidas, também em 2014, quando menos de 5% da população brasileira sofriam deste mal. Um marco na história recente do país.

E se miséria e fome são irmãs siamesas, os indicadores da pobreza também começaram a responder às ações implementadas. Entre 1988, ano da promulgação da Constituição, e 2015, houve uma redução de 37% para 10% na parcela da população abaixo da linha da pobreza. Até 2015, considerando os 15 anos anteriores, saíram da pobreza mais de 28 milhões de pessoas, enquanto a grande concentração de renda no topo se manteve estável (OXFAM BRASIL, 2017).

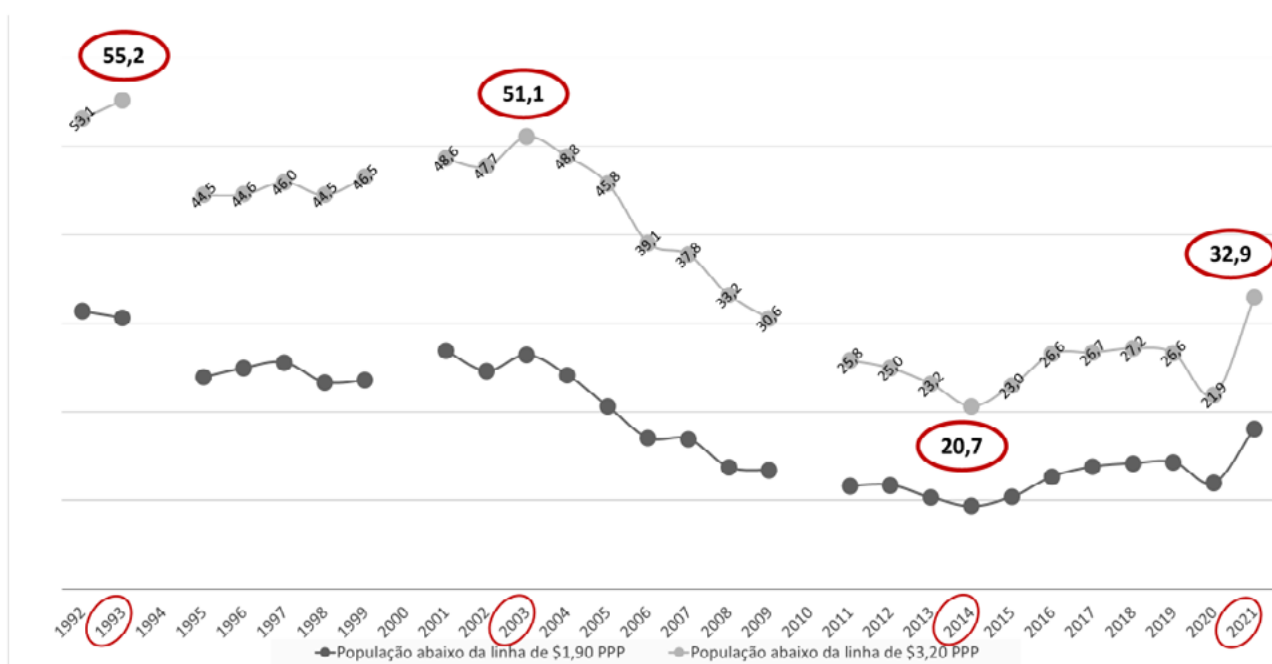
O estudo *Perfil da Pobreza: Norte e Nordeste Rurais* demonstra que mais impressionante que a queda da pobreza no país na sua totalidade é a queda da pobreza entre os domicílios agrícolas. Em 2004, a extrema pobreza agrícola era quase três vezes a extrema pobreza geral. Já em 2013, ambas as taxas praticamente se igualaram (SOARES *et al.*, 2016).

O início do século 21 foi marcado pela retomada do crescimento econômico, o aumento real do salário mínimo, a elevação do gasto social em educação e em programas de transferência direta de recursos, que contribuíram para aumentar a renda das famílias pobres. Desta forma, entre 2003 e 2011, a proporção de pobres caiu quase à metade, de 22,6% em 2003 para 10,1% em 2011 (ROCHA, 2013).

Em qualquer que seja a linha monetária utilizada, a diminuição da pobreza foi expressiva ao longo dos anos 2000 a meados da década seguinte (Gráfico 1). Pela linha internacional de pobreza (3,2 dólares ppc – poder de paridade de compra com os EUA), esta caiu de 47 milhões em 2002 para menos de 22 milhões de brasileiros em 2015. Concomitante à queda da pobreza, cai também o índice de Gini, de 0,59 para 0,51 nesse período. Destaca-se ainda que a renda cresce acima da média nacional no período, para todos os estratos de renda, exceto para os 20% mais ricos (CAMPELLO; JANNUZZI, 2021).

A redução sustentada da pobreza no período tem como pano de fundo a continuidade da melhoria dos indicadores sociais (redução da mortalidade infantil, melhoria dos níveis educacionais, mais acesso à rede de água e esgoto e ampliação da posse de bens duráveis), que se observa sem interrupção desde 1970. Na primeira década do século 21 houve redução da desigualdade pessoal da renda e das desigualdades regionais, sendo que a região Centro-Oeste apresenta os menores níveis de pobreza.

### População em milhões segundo linhas de pobreza de U\$ 1,9 e U\$ 3,2 PPP 1992 a 2020



Fonte: IBGE, PNAD de 1992 a 2011, e partir da PNADC de 2012 a 2021 - renda domiciliar per capita

## 5. O desmonte

Com a crise econômica iniciada em 2015 e a guinada conservadora que resultou no golpe parlamentar de 2016, um novo momento se configura nas políticas de combate à fome e à pobreza no Brasil. Este é o quinto e último ato, segundo Beghin (2021). E ele se estende até os dias de hoje.

Medidas de austeridade fiscal tornaram-se a tônica dos últimos anos, entre elas a Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos), que tem impactado o orçamento de políticas públicas sociais, fundamentais para a redução dos indicadores de desigualdade. O resultado é palpável: o Brasil

interrompeu a trajetória de redução da desigualdade e, pela primeira vez desde o início dos anos 2000, a distribuição de renda estacionou no país (OXFAM BRASIL, 2021).

De acordo com dados de 2018 do IBGE, a desigualdade de renda brasileira alcançou o maior patamar desde 2012: a renda dos 10% mais ricos do país chegou a ser 13 vezes mais alta do que a dos 40% mais pobres. Os indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) também confirmam que a concentração de renda voltou a crescer no Brasil em 2018, depois de muitos anos de redução. E neste contexto, negras, negros e mulheres em geral, maioria da base da pirâmide social brasileira, continuam a ser os mais prejudicados.

De 2018 em diante, o cenário se deteriorou ainda mais com a eleição de um governo ultraliberal e conservador, com a persistência da crise econômica, o aumento do desemprego e a interrupção de políticas como a do aumento real do salário-mínimo. Empossado em 2019, Jair Bolsonaro iniciou um desmonte de políticas públicas historicamente estruturadas para o enfrentamento da pobreza e da fome.

O CONSEA é extinto no primeiro dia de governo, assim como o Ministério do Trabalho, que se subordina ao então criado super Ministério da Economia. O Ministério do Desenvolvimento Agrário já havia sido suprimido anteriormente, no governo Temer. E somem os recursos para importantes programas como o PAA. Ainda, o Ministério do Desenvolvimento Social é reorganizado e se torna o Ministério da Cidadania. E a Secretaria Nacional de SAN, responsável pela implementação do SISAN, é extinta. Estas funções e responsabilidades, apesar de formalmente preservadas, ficam difusas, dispersas e comprometem até hoje a implementação de programas, o diálogo intersetorial (que foi totalmente interrompido) e, portanto, o próprio sistema.

Para piorar a situação, em março de 2020 a pandemia chega ao Brasil e encontra um país absolutamente despreparado para enfrentar as crises sanitária e econômica. Crises que agravaram a situação da pobreza e da fome, porque atingem diferentemente as pessoas em função da desigualdade social. Já era esperado que a pandemia gerasse uma crise alimentar. Mas não na magnitude que vivemos hoje.

Cabe lembrar que a insegurança alimentar no Brasil não é um produto da pandemia, como demonstra a evolução temporal de seus indicadores: se em 2014 mais de 70% das famílias viviam em segurança alimentar, em 2018 o percentual já retrocede para 60%. E em 2020, chega a apenas 44,8%, sendo 9% da população em insegurança alimentar grave, um retorno aos números do início do século 21.



Portanto, a inversão na tendência de aumento da segurança alimentar que se observava entre 2004 e 2014 certamente se deu por conta da crise econômica e do desmonte das políticas públicas nos últimos anos (REDE PENSSAN, 2021).

A fragilização da rede de proteção social ainda está em curso. No momento em que este texto é produzido, duas das políticas públicas consideradas estratégicas pela FAO por ter tirado o Brasil do Mapa da Fome – o Programa Bolsa Família e o PAA – estão sendo extintos e substituídos por políticas com desenho nebuloso, criticado por técnicos, pesquisadores e amplos setores sociais, em especial pelos movimentos sociais e instituições que organizam a Conferência Nacional Popular por Direitos, Democracia, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

## REFLEXÕES E DESAFIOS DESTACADOS DURANTE O SEMINÁRIO

### Disputa de poder

- ◆ Observamos no Brasil um processo de transformação de toda a agricultura em negócios de grandes grupos ligados ao sistema internacional, com uma gravidade particular da Lei Kandir, que prevê a isenção de impostos para exportação em momento de dólar valorizado. Como consequência, temos uma apropriação pelo sistema de insumos, pelo sistema de controle da terra e pelo sistema dos 16 grandes grupos que controlam o processo de produção de commodities no planeta.<sup>4</sup>
- ◆ Houve um momento em que o Brasil foi capaz de reduzir efetivamente a fome, e agora ela reaparece. Isso não é uma fatalidade: isso tem nome e sobrenome. Diante deste cenário, é preciso olhar para os dois lados – os limites e fragilidades da conquista e a força da destruição. O que aconteceu em 2016 foi um golpe muito poderoso. A fome reaparece porque ela está relacionada com características estruturantes da sociedade brasileira, do ponto de vista da desigualdade e da assimetria do poder. É possível batalhar e disputar por políticas mais soberanas, que não possam ser destruídas em tão pouco tempo. Estamos diante de fenômenos que possuem determinantes globais.<sup>5</sup>

---

4 | Reflexão baseada na fala do Prof Ladislau durante o seminário Geografia da Fome – 75 anos depois. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=A6RU32wsOZs>. Acesso em: 20 dez. 2022.

5 | Reflexão baseada na fala do Prof. Renato Maluf durante o seminário geografia da Fome – 75 anos depois. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=A6RU32wsOZs>. Acesso em: 20 dez. 2022.

- ◆ As agendas do meio ambiente e da nutrição foram capturadas por interesses privados. E neste contexto, a disputa de narrativas é um elemento fundamental. “Comida de verdade no campo e na cidade” foi o lema da última Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – 6 meses depois, já havia propagandas das grandes empresas de alimentos anunciando que vendiam “comida de verdade”. Há um desafio de tornar os determinantes da fome como questões de Estado, não de governos.

## **Ações locais**

- ◆ Temos que nos dedicar às questões urbanas, pois a fome se urbanizou. O Brasil tem um padrão de urbanização que reproduz as desigualdades na distribuição sócio-espacial: o acesso à alimentação adequada e saudável no meio urbano é muito desigual. Por isso, as ações de abastecimento no plano local são fundamentais – visto que as disputas também se reproduzem localmente.
- ◆ Temos o desafio de manter a pauta da alimentação como uma agenda permanente entre os movimentos sociais e organizações que se mobilizaram para organizar as inúmeras ações de solidariedade na situação de emergência – para que continuem lutando pela melhoria do acesso e da qualidade dos alimentos que são oferecidos à população. Isso precisa ser uma pauta estruturante das agendas dos governos.

- BEGHIN, Nathalie. **Retrospectiva das Políticas Públicas de Combate à Fome – Inesc.** Apresentação no evento Diálogos Anna Peliano. A Fome Tem Pressa: reflexões sobre o enfrentamento da fome no Brasil. Brasília: IPEA, 22 de outubro de 2021.
- CAMPELLO, Tereza Helena G. B.; JANNUZZI, Paulo. **Pobres mais pobres, ricos mais ricos.** Le Monde Diplomatique Brasil, São Paulo, 10 de março de 2021.
- CASTRO, Josué de. **Geopolítica da Fome.** 8. ed. 2 volumes. São Paulo: Brasiliense, 1968
- DOWBOR, Ladislau. **Pão Nosso de Cada Dia:** opções econômicas para sair da crise. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Agropecuários, vários anos.** Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2022.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, vários anos.** Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2022.
- JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo: diário de uma favelada.** São Paulo: Francisco Alves, 2004.
- MAGALHÃES, Rosana. **Pobreza, Política e Solidariedade:** a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva), UERJ, 1999.
- NASCIMENTO, Renato Carvalheira do. **O Papel do Consea na Construção da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.** Tese (Doutorado em Ciências Sociais), UFRRJ, 2012.

OXFAM BRASIL. **A Distância Que Nos Une**: um retrato das desigualdades brasileiras. Brasília, 2017.

OXFAM BRASIL. **Democracia Inacabada: um retrato das desigualdades brasileiras**. Brasília, 2021.

PELIANO, Anna Maria. **Lições da História** – Avanços e Retrocessos na Trajetória das Políticas Públicas de Combate à Fome e à Pobreza no Brasil. *In*: ARANHA, Adriana V. (Org.). **Fome Zero**: uma história brasileira. v. 1. Brasília: MDS, 2010.

REDE PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil - VIGISAN 2020**. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Rede Penssan, FES, ActionAid e Oxfam Brasil, 2021.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil**: o que mudou nos últimos 30 anos. Estudos e Pesquisas [Inae – Instituto Nacional de Altos Estudos], v. 83, 2004.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil – A Evolução de Longo Prazo (1970-2011)**. XXV Fórum Nacional – BNDES. Rio de Janeiro, 13-16 de maio de 2013. Disponível em: [http://www.forumnacional.org.br/trf\\_arq.php?cod=EP04920](http://www.forumnacional.org.br/trf_arq.php?cod=EP04920). Acesso em: 20 dez. 2022.

SOARES, Sergei *et al.* **Perfil da Pobreza**: Norte e Nordeste rurais. Brasília: Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), 2016.

SOUZA, Pedro Herculano G. F. de. **A desigualdade vista do topo**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. 2016. 377 f., il. Tese (Doutorado em Sociologia) — UnB, Brasília, 2016.

“O agro é tech, o agro é pop, o agro é tudo”. Em horário nobre na TV, o agronegócio brasileiro não esconde o orgulho de ter se tornado uma superpotência tecnológica e agrícola mundial. A cada ano que passa, o setor bate novos recordes de produção e exportação. Mas enquanto as belas imagens de um Brasil pujante ocupam as telas e as mentes dos brasileiros, mais de 19 milhões de pessoas passam fome no país.

Como explicar que um dos maiores produtores agropecuários do planeta não consiga matar a fome do seu próprio povo? Como considerar bem sucedido um modelo que gera grandes impactos ambientais, ameaçando a espécie humana e tantas outras espécies da nossa biodiversidade? Para entender como chegamos até aqui, é preciso olhar para os dados e processos históricos: desde que Josué de Castro escreveu “*Geografia da Fome*”, há 75 anos, o setor agrícola brasileiro passou por profundas transformações.

Entre 1930 e 1970, por conta de uma intensa urbanização e industrialização, o Brasil viveu um significativo processo de modernização. Porém, os problemas logísticos, a inflação alta e o déficit comercial geravam persistentes crises de abastecimento de alimentos, agravadas pela migração rural da época. Durante as décadas de 1960 e 1970, a alta dos preços internacionais de produtos agrícolas favoreceu as exportações brasileiras, e os cultivos focados no mercado doméstico foram deixados em segundo plano.

É justamente nesta época que a chamada Revolução Verde começa a ganhar terreno no país: por meio de um pacote tecnológico que incluía grandes maquinários, sementes geneticamente modificadas, fertilizantes químicos e agrotóxicos, este conjunto de soluções que já se espalhava por outras partes do mundo prometia turbinar a produtividade agrícola brasileira e acabar com a fome não só no país, mas no mundo.

Este processo se dá a partir de programas de desenvolvimento promovidos após a II Guerra Mundial, tendo gerado uma série de mudanças na forma como os alimentos são produzidos, comercializados,

distribuídos e consumidos. A estratégia de modernização da agricultura era combinada com o incentivo ao crescimento urbano e à produção industrial, de forma a substituir as importações. A grande preocupação era ampliar a produção de alimentos e reaquecer a economia (GOODMAN; SORJ; WILKINSON, 2008).

Neste contexto, a indústria passa a ter um papel chave. Fornecendo distintas tecnologias para o desenvolvimento de novos produtos, os alimentos passam a ser cada vez mais processados e vai nascendo assim um novo padrão alimentar urbano com os alimentos industrializados. O setor também exerce grande influência sobre a logística de distribuição e abastecimento, que passa a ser governada por interesses privados sob a gestão de corporações multinacionais apoiadas por acordos multilaterais entre Estados (GOODMAN; REDCLIFFE, 1991; FISCHLER, 1995; PHILLIPS, 2006; CAROLAN, 2011).

Fato é que a modernização no campo trouxe aumento de produção e de produtividade expressivos, especialmente para alguns produtos agrícolas. A soja destaca-se neste cenário. A cana-de-açúcar também logrou grande expansão, especialmente após a implantação do PROÁLCOOL, em 1975. No entanto, outros alimentos, como feijão e arroz, não apresentaram bom desempenho nesse período inicial (LUNA; KLEIN, 2019). Desde que começou a ser levado à frente, este processo de modernização acabou acentuando desigualdades: ignorou os pequenos agricultores e privilegiou o restrito grupo de grandes produtores, por meio de políticas de crédito e pesquisa.

Nas décadas de 1980 e 1990, a agricultura foi afetada pela crise do petróleo e um novo papel foi exercido pela produção agrícola. A onda liberalizante dos anos 1990 e a abertura do Mercado Internacional deram início a uma transição na economia do setor agroalimentar com profundas consequências econômicas, sociais e ambientais, que até hoje não foram equacionadas nem compreendidas completamente. Nos anos 2000, veio um boom das exportações de commodities, e hoje o Brasil é um dos protagonistas do agronegócio mundial, conhecido como ‘celeiro’ do mundo.

## **Quem manda é o lucro**

A priorização do Estado a uma agricultura de escala com produção voltada ao mercado de exportação tem gerado um crescimento excessivo das variedades mais rentáveis. O resultado é uma especialização produtiva no campo, a redução da produção de alimentos que compõem a base dos padrões alimentares

brasileiros e a criação de uma dinâmica de concentração produtiva específica em determinadas regiões, o que dificulta a distribuição e o acesso aos alimentos (BELIK, 2020).

Para ilustrar esta lógica de expansão e favorecimento de determinadas culturas em detrimento de outras, podemos analisar os dados históricos da produção de alguns itens agrícolas: o arroz e feijão, que fazem parte da alimentação básica da maior parte da população, e a soja e a cana-de-açúcar, produzidas em grande parte para exportação e produção de etanol.

Segundo dados do IBGE (disponibilizados pelo IPEA), a produção de arroz no ano de 1940 foi de aproximadamente 1,2 milhão de toneladas (Mt). Em 1960, ela passou a ser de 3,5 Mt (Tabela 1). E num intervalo de 35 anos, a produção desta cultura apresentou um grande crescimento, devido especialmente à Revolução Verde: em 1995, ela era de aproximadamente 11 Mt. Nos anos seguintes, sua produção se manteve estável.

No caso do feijão, cerca de 0,77 Mt foi produzido no ano de 1940, e em 1960 o número chegou a 1,73 Mt. Comparada às variações do arroz, a produção de feijão não sofreu um aumento tão significativo nas décadas seguintes: no ano de 1995, sua produção total foi de 2,95 Mt, e em 2006 chegou a 3,46 Mt, caindo novamente para 2,21 Mt em 2017.

Já a cana-de-açúcar tinha uma produção expressiva de 22,17 Mt ainda em 1940. Em 1995, o número deu um salto e alcançou mais de 303,7 Mt produzidas no país. A cultura chega a 2017 com nada menos que 638,69 Mt colhidas.

Se na década de 1940 a soja ainda era um item agrícola inexpressivo no Brasil, seus primeiros cultivos comerciais surgem nos anos 1960, representando uma produção de aproximadamente 0,35 Mt. Mas conforme o grão ganha importância no mercado internacional, ele vai se transformando em uma das principais commodities produzidas no país, chegando ao ano de 2017 com cerca de 103,16 Mt.

Ao longo dos anos, portanto, a produção dessas quatro culturas agrícolas sofreu grandes variações no território brasileiro. Mas apesar do crescimento geral observado, há uma grande diferença quando se olha os números de perto: entre 1940 e 2017, se a produção de feijão e de arroz aumentou 189% e 826%, respectivamente, no caso da cana-de-açúcar e da soja o salto foi bem mais expressivo: 2.781% e 29.000%.

Em termos comparativos, entre 1940 e 2017 houve um crescimento populacional de cerca de 404% no período. Ou seja, de forma geral, a produção agrícola apresentou taxas de crescimento superiores, o que garantiria a oferta de alimentos em quantidade, caso o problema da fome fosse assim tão simplificado. De qualquer forma, os números demonstram que combater a fome com o aumento da produção agropecuária nunca foi uma solução de fato – algo já discutido há 75 anos por Josué de Castro.

**Tabela 1.** Evolução da produção, área colhida e produtividade dos itens arroz, feijão, cana-de-açúcar e soja entre os anos 1940 a 2017, Brasil.

<b>Ano</b>	<b>Produto</b>	<b>Produção (Mt)</b>	<b>Área colhida (Mha)</b>	<b>Produtividade (t/ha)</b>
<b>ARROZ</b>				
<b>1940</b>		1,20	0,87	1,38
<b>1960</b>		3,50	2,97	1,18
<b>1995</b>		11,00	4,37	2,52
<b>2006</b>		12,00	2,97	4,04
<b>2017</b>		11,00	1,72	6,41
<b>FEIJÃO</b>				
<b>1940</b>		0,77	0,98	0,78
<b>1960</b>		1,73	2,56	0,68
<b>1995</b>		2,95	5,01	0,59
<b>2006</b>		3,46	4,03	0,86
<b>2017</b>		2,21	2,11	1,05
<b>CANA-DE-AÇÚCAR</b>				
<b>1940</b>		22,17	0,53	41,47
<b>1960</b>		56,20	1,36	41,17
<b>1995</b>		303,70	4,56	66,61
<b>2006</b>		477,60	6,36	75,12
<b>2017</b>		638,69	9,13	69,97
<b>SOJA</b>				
<b>1940</b>				
<b>1960*</b>		0,35	0,31	1,10
<b>1995</b>		25,68	11,68	2,20
<b>2006</b>		52,46	22,05	2,38
<b>2017</b>		103,16	30,72	3,36

Fonte: Censos Agropecuário / IPEADData

\*Dados de 1962 para a cultura soja



Na literatura, o processo do aumento expressivo de produtos agrícolas nas últimas décadas é classificado como uma modernização conservadora, já que os avanços nas tecnologias de produção e logística não representaram um real progresso social e econômico para a população, fazendo com que as desigualdades estruturais fossem agravadas, mais do que resolvidas. Em especial os agricultores passaram a sofrer grande pressão para se integrar a este novo contexto: aqueles que não quiseram ou puderam acabaram marginalizados do acesso a recursos e a mercados, entrando em um intenso processo de vulnerabilidade social (PLOEG, 2008).

O resultado direto disso foi um aumento da concentração fundiária no país e uma maior disparidade socioeconômica na população. O êxodo rural disparou entre as décadas de 1950 e 1980, com quase 70% da população rural se deslocando para as cidades, prejudicando a agricultura familiar, gerando uma urbanização desordenada e agravando os problemas da fome e da desnutrição.

A opção por esse modelo de produção continua deixando rastros até hoje. Para mencionar um exemplo concreto, Favareto (2019) analisa os impactos socioeconômicos da expansão da agropecuária na região conhecida como Matopiba (áreas do Cerrado situadas nos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia) e traz dados detalhados que indicam que a produção de soja em larga escala não trouxe benefícios a médio ou longo prazo ao conjunto da população local. Além disso, é verificado na região um intenso processo de internacionalização e financeirização dos recursos naturais e ambientais (terra, água e florestas), de forma que a presença crescente do capital internacional tem contribuído para o agravamento da concentração fundiária com a aquisição de terras por estrangeiros.

Normalmente, busca-se justificar que com o crescimento econômico gerado, ao final o “bolo” seria partilhado com toda a população. E a contribuição final da agropecuária de escala para o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro costuma ser o principal argumento utilizado neste sentido. Porém, se considerarmos apenas as atividades específicas dessa produção, a participação efetiva para o PIB em 2019 foi de apenas 5,2% (BELIK, 2020). O dado mais comumente divulgado pelo governo e setor privado tende a indicar uma cifra de 21,4% para o PIB. Mas o valor só é possível quando se considera o agronegócio de uma perspectiva bastante ampla, incluindo as contribuições da indústria de insumos, transformação dos alimentos e atividades decorrentes.

Além disso, perpetua-se a desigualdade no campo: segundo o Censo Agropecuário de 2017, o Brasil atingiu o patamar mais elevado neste aspecto, em relação aos dados verificados nas pesquisas anteriores.

## A agricultura familiar

Desde a segunda metade da década de 1950, o Brasil vive uma dicotomia e uma disputa de perspectivas sobre o papel do rural e da agricultura no desenvolvimento social e econômico do país, caracterizadas por distintas perspectivas agrícolas e agrárias: uma tem foco de base social e econômica, com maior inclusão da agricultura de pequena e média escala nas políticas públicas e no mercado interno, com uma produção de alimentos focada no abastecimento da população; a segunda é centrada na agricultura patronal de escala – o agronegócio –, caracterizada pela modernização tecnológica, pela produção de commodities para exportação e pelo interesse agroindustrial (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Importante destacar que a Lei nº 11.326, referente à agricultura familiar, sofreu alterações após o Censo de 2006. A primeira mudança veio em 2011, no artigo que trata da apuração da renda das famílias. E uma outra se deu com a edição do Decreto nº 9.064, em 2017, estabelecendo artigos que resultaram na exclusão de 407 mil estabelecimentos previamente considerados de agricultores familiares, conforme analisa Del Grossi *et al.* (2020). As implicações incidem não só na expressão numérica da categoria, mas também na associação dos índices de produção dos diferentes grupos mensurados.

Ainda assim, os resultados do Censo Agro 2017 indicam que a agricultura familiar segue sendo responsável por 77% (equivalente a 3,9 milhões) dos estabelecimentos agropecuários e a maioria dos postos de trabalho nas áreas rurais, tendo 10,1 milhões de pessoas envolvidas (67% da população ocupada no campo) (IBGE, 2019). Mesmo com esses números expressivos, a categoria ocupa apenas 23% das áreas destinadas a atividades agropecuárias no país, corroborando a alta concentração fundiária (IBGE, 2019).

A agricultura familiar é também responsável por parte relevante do mercado interno de alimentos, sendo a principal produtora na horticultura, com 60,1% do Valor Bruto da Produção, além de uma importante produtora de frutas e outros alimentos de base, como a mandioca, sendo responsável por 70% da produção nacional. No que diz respeito à produção de carne, 78% da caprinocultura e 73% da ovinocultura estão na mão dos agricultores familiares.

A importância da agricultura familiar não está apenas na expressividade numérica e no tipo de alimento que produzem, mas também no papel estratégico dessa categoria social e política. Seja pela forma como pratica a agricultura, com sistemas de produção diversificados, de baixo impacto ambiental e vinculados a conhecimentos tradicionais, mas também por gerar processos de

desenvolvimento regional inclusivos e maior segurança alimentar à população (PREISS; DEPONTI, 2020; PREISS; SCHNEIDER, 2020; SCHNEIDER, 2016).

Historicamente, o modelo da agricultura patronal de escala vem sendo fortemente privilegiado e promovido pelo estado brasileiro, por meio de políticas públicas e de incentivos. Mas mesmo com um evidente desequilíbrio de forças, a agricultura familiar sempre resistiu, e vem ganhando uma crescente visibilidade ao longo das últimas décadas.

Os impactos sociais sentidos no campo ainda no final dos anos 1970, somados ao processo de redemocratização do país, propiciaram o surgimento de novos movimentos sociais e sindicais, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1983, com um Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais; o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), em 1984; o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), em 1991; e o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), em 1985. Esses movimentos foram fundamentais para dar visibilidade ao papel e ao contexto de precariedade social em que os agricultores de pequena escala viviam, angariando assim algumas conquistas (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

A partir da década de 1990, e especialmente durante o governo Lula, um conjunto de políticas contribuiu para alçar as condições de reprodução social e econômica da agricultura familiar e dos povos tradicionais, permitindo que a categoria pudesse qualificar sua produção e interagir melhor nos mercados, abrindo caminho inclusive para a construção de mercados centrados na segurança alimentar e pela sustentabilidade ambiental (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Aqui, destaca-se em especial o PAA; a Lei n. 11.947, que determina o mínimo de 30% dos recursos federais para compra de produtos da agricultura familiar via PNAE; a Política de Garantia de Preços Mínimos para os Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio); as estratégias de agregação de valor a produtos (Selo da Identificação da Participação da Agricultura Familiar, Selo Quilombos do Brasil, Indicações Geográficas) e a certificação de produção orgânica via sistemas participativos de garantia (GRISA; SCHNEIDER, 2014). Neste sentido, há um certo consenso de que esse foi o período de maior favorecimento da agricultura familiar nas políticas públicas.

O conjunto de avanços históricos permitiu também uma problematização mais profunda dos atores da categoria: gradativamente, uma diversidade de grupos sociais e de identidades vinculadas à agricultura

familiar foi emergindo no espaço público, exigindo tratamento adequado a suas especificidades culturais, territoriais e sociais. Assim, surge a discussão de inserção social de quilombolas, indígenas, faxinalenses, agricultores de fundo de pasto, quebradeiras de coco babaçu, assentados da reforma agrária, extrativistas, pantaneiros, entre outros.

Esses grupos passam a reivindicar o reconhecimento dos seus modos de vida e a questionar a capacidade conceitual e política da legislação de dar conta de suas especificidades (GRISA, 2017; SILIPRANDI; CINTRÃO, 2015). O debate é fortemente influenciado pela perspectiva territorial do desenvolvimento, que passa a olhar para o rural de forma multidimensional, multissetorial e sistêmica, ainda que a mobilização social em projetos conjuntos tenha sido desafiadora (VALENCIA PERAFÁN; AVILA, 2017; FAVARETO, 2010).

Mesmo com todos esses avanços, as dicotomias históricas não se apagam. Talvez uma das expressões mais emblemáticas disso seja a criação de dois Ministérios direcionados às distintas categorias e agriculturas: o Ministério da Agricultura (MAPA), focado na agricultura patronal exportadora, e do outro lado o Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários, que desde sua primeira versão em 1982 já foi dissipado, renomeado e a partir de 2016 foi novamente extinto e incorporado pelo atual Ministério da Cidadania.

A diferença entre os repasses de recursos públicos também segue expressivamente maior para a agricultura de exportação, seja em termos percentuais ou monetários, gerando resultados contraditórios e pouco efetivos a longo prazo (GRISA; SCHNEIDER, 2014; PREISS *et al.*, 2020). Belik (2020) chama atenção para o fato de que, embora o Estado siga priorizando o mercado internacional, apenas 10% da produção agropecuária brasileira destinam-se ao mercado externo. Portanto, se 90% da produção são consumidas pelo mercado doméstico, a priorização do segmento exportador afeta diretamente a segurança alimentar e nutricional da população.

Há 75 anos, em Geografia da Fome, Josué de Castro já destacava um conjunto de medidas que visava reformular a economia agrária do país. Suas principais recomendações focavam justamente no combate ao latifúndio e à monocultura, sugerindo o incentivo à policultura por meio de uma modernização intensiva que viria a satisfazer as necessidades alimentares do povo, diferentemente daquela implantada nas imensas lavouras para exportação. O teórico pernambucano propõe ainda o incentivo ao cooperativismo e ao cultivo dos produtos de sustentação por meio da isenção de impostos (SCHAPPO, 2014).

Se as medidas propostas por Castro já eram visionárias e pertinentes àquela época, continuam sendo absolutamente atuais e apropriadas para enfrentarmos os problemas da desigualdade, da pobreza e da fome nos dias de hoje.

## REFLEXÕES E DESAFIOS DESTACADOS DURANTE O SEMINÁRIO

### Abastecimento

- ◆ O Brasil é um dos países mais urbanos do mundo, o que torna a questão do abastecimento ainda mais complexa. Uma política voltada para o tema precisa se pautar por três pontos importantes: 1º - *A soberania alimentar* – vivemos num país diverso, com vários tipos de dietas e culturas alimentares regionais que precisam ser preservadas. O transporte de mercadorias por todos os cantos do país não faz o menor sentido: isso só encarece o custo dos alimentos; 2º - *Diversidade* – existem diversos tipos de produtores e comerciantes que sofrem com a concentração nos sistemas de abastecimento; 3º - *Redução de desigualdade* – as políticas de abastecimento devem priorizar e abrir espaço para a participação dos pequenos produtores.
- ◆ Os produtores têm dificuldades em se organizar para distribuir os alimentos. Para se construir um sistema de abastecimento é preciso trabalhar com centrais ou plataformas de distribuição. Isso já funcionou bem no Brasil – juntando as produções e entregando para os comerciantes. Para que isso aconteça, é importante voltar o olhar para a modernização da classificação dos produtores, mas também é preciso ter equipamentos de câmaras frias, cadeia fria de transportes etc. Precisamos integrar os pequenos (circuitos curtos) com sistemas de abastecimento – isso pode ser feito principalmente em esfera local, em pequenos municípios.<sup>6</sup>

### Reforma agrária

- ◆ O Brasil tem uma complexidade de sistemas agrícolas que precisa ser protegida – diferentemente do agronegócio, que tem uma estrutura simples. Construir a reforma agrária significa olhar para os

---

6 | Reflexão da fala do Prof Walter Belik no seminário Revisitando Geografia da fome 75 anos depois. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rPLMTgGhkBI>. Acesso em: 20 jan. 2023.

direitos territoriais e se trabalhar com o princípio da defesa de bens comuns, pois nem tudo deve ser arrecadado de forma capitalista para o mercado. Os bens da natureza se transformam em bens comuns a partir da regulação que é feita pela gestão coletiva de determinados territórios – e isto está sendo desestruturado. Para se pensar na reforma agrária, é necessário que haja limites: a maneira como o processo de apropriação privada de terras está descontrolado tem gerado perdas na soberania alimentar, do ponto de vista da organização territorial.<sup>7</sup>

---

7 | Reflexão da fala de Maria Emília Pacheco no seminário Revisitando Geografia da fome 75 anos depois. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rPLMTgGhkBI>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BELIK, Walter (Org.). **Estudo sobre a Cadeia de Alimentos**. Rio de Janeiro, São Paulo: Ibirapitanga, Instituto Clima e Sociedade - ICS, e Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola - IMAFLORA, 2020. Disponível em [https://ibirapitanga.org.br/wpcontent/uploads/2020/10/EstudoCadeiaAlimentos\\_f\\_13.10.2020.pdf](https://ibirapitanga.org.br/wpcontent/uploads/2020/10/EstudoCadeiaAlimentos_f_13.10.2020.pdf). Acesso em: 05 jan. 2022.

CAROLAN, Michael. **Embodied food politics**. Surrey: Ashgate, 2011.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo; FLORIDO, Antônio Carlos Simões; RODRIGUES, Luiz Fernando Pereira; OLIVEIRA, Marcelo Souza de. **Delimitando a agricultura familiar nos Censos Agropecuários brasileiros**. Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense, v. 8, p. 40-45, 2020.

FAVARETO, Arilson. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural** – mudança institucional ou “inovação por adição”? Estudos avançados, v. 24, n. 68, 2010.

FAVARETO, Arilson (Org.). **Entre Chapadas e Baixões do Matopiba: dinâmicas territoriais e impactos socioeconômicos na fronteira da expansão agropecuária no cerrado**. São Paulo: Prefixo Editorial/ Ilustre Editora, 2019.

FISCHLER, Claude. **El (h)omnívoro: el gusto, la cocina y el cuerpo**. Barcelona: Anagrama, 1995.

GOODMAN, David; REDCLIFFE, Michael. **Environment and Development in Latin America: The Politics of Sustainability**. Manchester: Manchester University Press, 1991.

GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON, John. **Da Lavoura às Biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

GRISA, Catia. **A agricultura familiar nas políticas para a agricultura familiar**. In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira (orgs.). *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. 1. ed. Brasília: MDA, 2017, v. 1, p. 290-311.

GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sérgio. **Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil**. *Revista de economia e sociologia rural*, v. 52, p. 125-146, 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos** [Internet]. Rio de Janeiro; 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro\\_2017\\_resultados\\_definitivos.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf). Acesso em: 05 jan. 2023.

LUNA, Francisco Vidal; KLEIN, Herbert S. **Transformações da agricultura brasileira desde 1950**. *História Econômica & História de Empresas*, v. 22, n. 2, 2019.

PHILLIPS, Lynne. **Food and Globalization**. *Annual Review of Anthropology*, v. 35, p. 37–57, 2006.

PLOEG, Jan Douwe van der. **Camponeses e Impérios Alimentares**. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

PREISS, Potira V.; DEPONTI, Cidonea M. **Reflexões sobre o potencial da realocação alimentar para o desenvolvimento regional**. In: SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da; DEPONTI, Cidonea Machado. *Desenvolvimento regional: processos, políticas e transformações territoriais*. São Carlos: Pedro e João Editores; 2020. p. 261- 291.

PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sérgio. **Mercados e Segurança Alimentar e Nutricional**. In: PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sérgio.; COELHO-DE-SOUZA, Gabriela (orgs.). *A Contribuição Brasileira à Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020.



PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sérgio; GRISA, Cátia; MOLINA, Ariel Andrade. **Os sistemas agroalimentares e crise COVID- 19: é possível um cenário mais justo e equitativo?** *In*: SANTOS, Ronaldo Pereira; POCHMANN, Márcio (orgs.). *Brasil pós-pandemia: reflexões e propostas*. 1. ed. São Paulo: Alexa Cultural, 2020, v.1, p. 235-260.

SCHAPPO, Sirlândia. **Josué de Castro e a agricultura de sustentação em Geografia da fome**. *Sociologias*, v. 16, p. 306-338, 2014.

SCHNEIDER, Sérgio. **Mercados e Agricultura Familiar**. *In*: MARQUES, Flávia Charão; CONTERATO, Marcelo Antônio; SCHNEIDER, Sérgio. *Construção de Mercados e Agricultura Familiar*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

SILIPRANDI, Emma; CINTRÃO, Rosângela. As mulheres agricultoras no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 18, n. 2, p. 13–32, 2015. DOI: 10.20396/san.v18i2.8634675. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8634675>. Acesso em: 7 dez. 2022.

VALENCIA PERAFÁN, Mireya Eugenia; AVILA, Mario. **Repensar as estratégias de desenvolvimento territorial no Brasil**, um desafio conjunto para governos, sociedade civil e universidades. *Revista em Gestão, Inovação e sustentabilidade*, v. 3, n.1, p. 163-176, 2017.

Ainda que a fome seja o tema emblemático pelo qual Josué de Castro será sempre lembrado, a análise integrada dos fenômenos sociais, econômicos, políticos e ecológicos esteve definitivamente presente em seu trabalho. É dentro desses princípios geográficos, da localização, da extensão, da causalidade, da correlação e da unidade terrestre que pretendemos encarar o fenômeno da fome. Procuraremos realizar uma sondagem de natureza ecológica dentro deste conceito tão fecundo de “Ecologia”, ou seja, do estudo das ações e reações dos seres vivos diante das influências do meio. Nenhum fenômeno se presta mais para ponto de referência no estudo ecológico destas correlações entre os grupos humanos e os quadros regionais que eles ocupam, do que o fenômeno da alimentação (CASTRO, 1984, p. 24).

Ao longo de sua trajetória, Castro relacionou inúmeras vezes os processos ambientais e o fenômeno da fome. Mas sua morte, em 1973, se dá justamente no período em que as primeiras evidências da crise ecológica começam a ser discutidas em âmbito internacional. Assim, é provável que mesmo em seus piores pesadelos o autor não tenha conseguido vislumbrar o contexto de degradação e crise socioambiental que viveríamos quase meio século depois. Se estivesse vivo, seguramente este seria um tema de seu interesse.

Os fatores determinantes dessas crises são múltiplos. Porém, há um consenso internacional de que os sistemas alimentares hegemônicos estão na raiz dos problemas ambientais vividos em nível global, agravando as desigualdades sociais e precarizando ainda mais as condições de vida daqueles que passam fome (INGRAM, 2011; IPES-FOOD, 2016; SWINBURN *et al.*, 2019).

A percepção sistêmica desses fenômenos é essencial: há uma intrínseca conexão entre diferentes processos, de forma que um agrava o outro. Como num ciclo, a degradação ambiental gera as mudanças climáticas, que intensificam o aquecimento global, contribuindo fortemente para a alteração de habitats, a redução da biodiversidade e a intensificação de eventos climáticos extremos.

Apesar do grande avanço tecnológico que assistimos nas últimas décadas, de forma geral as condições de subdesenvolvimento social pouco mudaram em relação à realidade brasileira que Josué de Castro conheceu e descreveu na década de 40. Porém, drásticas alterações ocorreram em nossos ecossistemas, gerando um cenário de forte deterioração dos biomas naturais e erosão dos recursos naturais, afetando diretamente as condições de vida da sociedade.

## **As mudanças climáticas no Brasil**

Já faz algumas décadas que o Brasil se mantém entre os países que mais emitem gases de efeito estufa (GEE) no mundo, e as atividades relacionadas à agropecuária são as que mais contribuem para essas emissões. O monitoramento feito desde 1990 pelo Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa do Observatório do Clima (SEEG) indica que, em média agregada, o setor é responsável por 80% das emissões de gases de efeito estufa geradas pelo Brasil (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019).

Só em 2020, foram quase 8 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> emitidos em ações de mudança de uso da terra e florestas (46% das emissões totais brasileiras), um processo que ocorre majoritariamente por queimadas que “limpam” a mata para viabilizar a produção intensiva de grãos ou gado (SEEG, 2021). Além disso, outros 27% de CO<sub>2</sub> são emitidos pela fermentação entérica do rebanho bovino, pela aplicação de fertilizantes nitrogenados, por dejetos animais, pelo cultivo de arroz irrigado e pela queima de resíduos de colheita (SEEG, 2021; OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019).

As consequências deste modelo de produção já começam a ser notadas no Brasil e no mundo inteiro. E tendem a piorar: as projeções de como o país será afetado por este fenômeno indicam um aumento médio da temperatura de 2°-3°C até 2070, havendo maior incidência nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste (JOLY *et al.*, 2019).

A redução significativa do regime de chuvas cria um contexto de crescimento exponencial de períodos de seca, levando a processos de savanização na Amazônia e desertificação na Caatinga (JOLY *et al.*, 2019). Projeta-se ainda que a Mata Atlântica tenda a se expandir, invadindo áreas atualmente ocupadas pelo Pampa. Estes dois biomas parecem apresentar baixa capacidade de resiliência frente às mudanças climáticas, por conta de seu alto grau de degradação e a pouca ocorrência de unidades de conservação (JOLY *et al.*, 2019).

Evidências também já indicam mudanças preocupantes na biodiversidade, com alterações em populações de animais, havendo uma redução de anfíbios, corais e diversas espécies ameaçadas de extinção, além da migração de mamíferos, aves e plantas para o sul do país, possivelmente em busca de temperaturas mais amenas (JOLY *et al.*, 2019).

É importante mencionar que frente ao cenário global, o Brasil foi um dos primeiros países a abordar o tema como política de Estado. Além de ter protagonizado importantes discussões internacionais historicamente, em 2010 criou a Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC). Cabe mencionar também o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, que fez a devastação da floresta na região cair 84% entre 2004 e 2012, mesmo período em que diminuíram a fome e a pobreza no país. De lá para cá, no entanto, os investimentos reduziram e pouco tem sido realizado em termos práticos.

Entre as ações mais divulgadas, está o Programa Agropecuária de Baixa Emissão de Carbono – ABC, um crédito disponibilizado no Plano Safra desde 2010 para a implementação de tecnologias que possibilitam a produção de alimentos com estratégias de redução de emissão de GEE. O programa fomenta práticas como o plantio direto, a recuperação ambiental de campos degradados devido à pastagem, a gestão correta de dejetos animais, bem como o consórcio de diferentes cultivos por meio do manejo integrado entre áreas de lavoura, pecuária e floresta.

Porém, dois pontos em especial têm sido alvo de críticas. O primeiro diz respeito ao baixo valor investido no programa, visto que do montante total de crédito repassado, as ações do Programa ABC têm recebido em média 2% do total (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019). Segundo, os resultados divulgados pelo governo federal indicando redução nas emissões de GEE são questionados pela comunidade científica, devido à ausência de informações sobre a metodologia de monitoramento e os indicadores utilizados (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019).

De fato, dados divulgados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) (NIKLAS; GRANDILLE, 2021) indicam um recente aumento nas emissões de GEE principalmente por conta do desmatamento na Amazônia, que em maio de 2021 teve o maior índice já registrado desde 2015. Os dados são corroborados pelo estudo de Gatti *et al.* (2021), que monitorou o bioma ao longo de 9 anos (2010-2018) e concluiu que as queimadas e o desmatamento já têm gerado alterações na estação seca da região. Isso vem criando um período de grande estresse para a vegetação, que deixa de absorver CO<sub>2</sub> da atmosfera

e passa a emitir carbono. Ou seja, além de perder sua capacidade de mitigar as mudanças climáticas, as florestas passam a contribuir com emissões e aumentam a suscetibilidade da vegetação ao fogo.

Pela gravidade do problema, as ações de mitigação frente às mudanças climáticas deveriam estar na pauta de todas as instâncias governamentais. Porém, um estudo realizado por Andrade (2017) indica que dos 27 estados brasileiros, apenas 15 se dedicaram a elaborar legislações que consideram as mudanças climáticas como um problema emergente. E destes, somente 12 reconhecem a necessidade de criação de políticas públicas para fomentar processos de adaptação das cidades diante da vulnerabilidade da população e do ambiente frente aos eventos climáticos.

Em novembro de 2021, a cidade de Glasgow sediou a 26ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP26). Em notas públicas, o governo brasileiro anunciou o compromisso de reduzir em 50% as emissões de GEE até 2030. Também prometeu engajamento em negociações pelo avanço do mercado internacional de crédito de carbono, dos pagamentos por serviços ambientais (PSA), pela redução do uso de combustíveis fósseis e pelo fim do desmatamento ilegal (GOVERNO FEDERAL, 2021a). Ainda neste contexto, o Ministério do Meio Ambiente lançou uma consulta pública com duração de 30 dias sobre a minuta do Projeto de Lei que visa a atualizar a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) (GOVERNO FEDERAL, 2021b).

No entanto, considerando o cenário de afrouxamento da aplicação da legislação ambiental nos anos recentes, somado à morosidade de ação frente às queimadas, em que medida podemos confiar nessas novas promessas de engajamento? É importante questionar também se os mecanismos econômicos propostos (mercado de crédito de carbono e PSA) são suficientes para reorientar algumas práticas nocivas, e se trarão benefícios diretos para os atores que de fato resguardam os recursos naturais do país. E ainda cabe discutir como consolidar o debate sobre as mudanças climáticas nas instâncias estaduais e municipais.

## **Os contaminantes da produção intensiva**

Ainda que a produção agropecuária acarrete uma série de problemas socioambientais, dois elementos se destacam como contaminantes: a utilização intensiva de agrotóxicos nas lavouras e a carga de esterco e fermentação entérica da pecuária.

O uso de agrotóxicos na produção de alimentos tem consequências amplas, considerando que o país figura no *ranking* mundial dos maiores consumidores dessas substâncias – muitas delas já banidas em outros países. Em 2015, o Instituto Nacional de Câncer divulgou uma pesquisa estimando que cada brasileiro consumia em média 5,2 litros de agrotóxicos por ano.

Pesquisas científicas apontam graves danos à saúde da população, sendo eles causadores de enfermidades como doenças respiratórias, asma brônquica, fibrose pulmonar, diferentes tipos de câncer, arritmias cardíacas, doença de Parkinson, dermatites, neuropatias periféricas, lesões hepáticas e renais (CARNEIRO *et al.*, 2015).

O problema se torna ainda mais complexo pois o alcance das contaminações é bastante amplo. Pelo menos 21 estudos já foram realizados em diferentes localidades do país identificando a presença de resíduos de agrotóxicos no leite materno, colocando tanto mães como bebês em alto fator lesivo (MENCK; COSSELLA; OLIVEIRA, 2015). Dados do Ministério da Saúde indicam que entre o período de 2010 a 2019, 45.779 brasileiros foram atendidos por exposição a agrotóxicos. Entre estes, 1.836 morreram por intoxicação (FONSECA; GRIGORI; LAVOR, 2020).

Bombardi (2017), por sua vez, apresenta dados detalhados de índices de contaminação nas diferentes regiões do país, indicando que o uso dessas substâncias é mais intenso nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste.

Além de agravar as mudanças climáticas, os agrotóxicos contaminam a água (em todas suas formas) e os solos com metais pesados, assim como geram a eutrofização de ambientes aquáticos devido ao excesso de nitrogênio e fósforo - só na última década, o uso dessas substâncias na produção de alimentos teve um crescimento de 190%, uma estimativa que equivale ao dobro do consumo de todo o mercado internacional (JOLY *et al.*, 2019).

O estudo mais recente sobre o tema mostra que a preocupação deve ir além dos alimentos *in natura*, visto que diversos ultraprocessados consumidos pelos brasileiros também contêm agrotóxicos. Após analisar 27 produtos de diferentes categorias, 59,3% das amostras indicaram a presença de pelo menos um tipo de agrotóxico e todos os produtos que continham trigo (pães, biscoitos, cereais) apresentaram contaminantes (IDEC, 2021).

Segundo a legislação vigente no país desde 1989, a utilização de agrotóxico deve passar por um processo de registro em diferentes órgãos do governo federal, de forma a atestar sua segurança

agronômica, à saúde pública e seu risco ambiental. No entanto, Moraes (2019) alerta que o processo de regulamentação e aprovação de uso dessas substâncias não ocorre meramente por parâmetros legais e científicos, mas também por um processo intenso de disputa entre os grupos favoráveis ou contrários ao seu uso. Infelizmente, a força política e econômica das empresas produtoras de agrotóxicos e dos ruralistas situados dentro e fora do Estado tende a se sobrepor à capacidade de mobilização social, criando um sistema bastante permissivo.

Os agrotóxicos, porém, não são o único grande problema em termos de contaminantes. O segundo elemento consensualmente problemático nas atividades agropecuárias é a produção industrial de carne. Ainda que o Brasil seja o maior exportador do mundo neste setor, dados recentes indicam que o consumo de carne bovina no país é 4 vezes superior à demanda externa. Portanto, a produção atende majoritariamente ao mercado doméstico (BELIK, 2020). Apesar dos impactos ambientais atrelados a este setor, os subsídios concedidos à cadeia produtiva da carne bovina no país custaram 123 bilhões de reais aos cofres públicos entre 2008 e 2017, o equivalente a 12,3 bilhões de reais por ano (INSTITUTO ESCOLHAS, 2020).

À medida em que se destaca como o setor de produção de alimentos com maior taxa de crescimento no país, ele é também o que mais impõe danos ambientais ao território nacional – seja por meio do desmatamento para a introdução de pastagem, pela intensa demanda por grãos para ração, pela emissão de GEE ou pela poluição de corpos hídricos por manejo indevido de dejetos (BELIK, 2020).

Mesmo existindo práticas mais sustentáveis, ao analisar as ações de sustentabilidade mobilizadas por produtores, pesquisas indicam que há uma tendência a atender às exigências mínimas da legislação, sem a realização de ações voluntárias mais amplas (GRUBA; DUTRA; STOCK, 2013; SILVA; ALVES; BARCELLOS, 2016). O monocultivo de grãos para ração e a pecuária intensiva também estão diretamente associados a problemas sociais, pois mantêm um modelo de produção que agrava a desigual distribuição de terras e renda no país (STOLL-KLEEMANN; O'RIORDAN, 2015).

É necessário considerar que não há uma única forma de produção de carne. O avanço desse setor em biomas como Amazônia, Cerrado e Mata Atlântica é altamente inadequado do ponto de vista ambiental e pouquíssimo efetivo do ponto de vista produtivo. Por sua vez, o Pampa apresenta características naturais bastante distintas. Com uma vegetação campestre e um contexto sociocultural em que a produção de carne ocorre por meio de pecuaristas familiares, estudos indicam que este manejo compatibiliza a produção

de alimentos com a preservação do bioma, conciliando as necessidades sociais da população local e a sustentabilidade ambiental (LIMA; CROUZEILLES; VIEIRA, 2020; MATTE; WAQUIL, 2020).

Em síntese, Claudino (2014) aponta a existência de pelo menos duas grandes vertentes na produção pecuária brasileira: a primeira protagonizada por produtores de escala, focada na eficiência e no empreendedorismo econômico, tendo o pagamento por serviços ambientais e a remuneração por créditos de carbono como principais incentivos de adaptação à sustentabilidade; a segunda seria protagonizada pela pecuária familiar e as comunidades tradicionais, em sistemas próprios de manejo coletivo de recursos, com a manutenção da biodiversidade como recurso essencial para seus modos de vida. Entender essas distinções se torna essencial não apenas para repensar as formas de produção, mas também para compreender de que maneiras as políticas públicas para o setor são influenciadas por essas vertentes (CLAUDINO, 2014).

## **Biodiversidade desconhecida e perdida**

De forma articulada à questão das mudanças climáticas e dos contaminantes ambientais, o Brasil vive também um processo crescente de perda de biodiversidade em suas diferentes regiões.

Desde a chegada da Revolução Verde ao país, vivemos gradativamente um processo de especialização regional: a produção agrícola se concentra cada vez mais em poucas variedades (a soja, o milho e o algodão dominam as lavouras), à medida em que as áreas naturais encolhem.

De acordo com dados do 1º Diagnóstico Brasileiro de Biodiversidade e Serviços Ecosistêmicos, os biomas que apresentam as perdas mais significativas historicamente são a Mata Atlântica, com um índice atual de apenas 28% de sua cobertura original, e o Pampa, com 26% de sua vegetação natural (JOLY *et al.*, 2019). Na Caatinga, a cobertura vegetal nativa remanescente é de 57%, no Cerrado 55% e no Pantanal 73%. Ainda que em termos internacionais e nacionais o bioma amazônico seja o mais lembrado como carente de preservação, ele mantém 82% da sua cobertura original. Quando analisamos a produção científica, percebemos que a maioria dos estudos (42,7%) se concentra na Amazônia. Portanto, há a necessidade de mais equilíbrio e de uma maior atenção aos outros biomas, em especial nas áreas mais degradadas.



Embora haja necessidade de maiores investimentos e disseminação de estudos, algumas ações importantes a nível federal ajudaram a impulsionar não só as pesquisas, mas a estruturação dos processos de produção e comercialização de alimentos nativos.

Uma dessas ações engloba um conjunto de discussões que culminou na criação do Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPPS), em 2009. Seu objetivo central após é

*promover a conservação e o uso sustentável da biodiversidade e garantir alternativas de geração de renda para as comunidades rurais, por meio do acesso às políticas de crédito, à assistência técnica e extensão rural, a mercados e aos instrumentos de comercialização e à política de garantia de preços mínimos (BRASIL, 2009, p. 01).*

Outra ação importante e complementar ao PNPPS se refere às atividades mobilizadas no âmbito do Projeto Biodiversidade para Alimentação e Nutrição. Executado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), o projeto tem como meta promover a valorização das espécies nativas por meio de pesquisas que demonstrem o valor nutricional da biodiversidade nacional e seu papel na promoção de sistemas alimentares saudáveis.

Além de auxiliar a articulação de agricultores e pesquisadores ao redor destes temas, ambos os processos influenciaram ações do Estado para o uso sustentável e a promoção social da relevância das espécies nativas. É o caso, por exemplo, da Portaria Interministerial MAPA/MMA Nº 10, de 2021, que atualizou uma listagem com mais de 90 espécies da sociobiodiversidade brasileira para fins de comercialização por meio do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (BRASIL, 2009, p. 01).

A compra de alimentos da sociobiodiversidade por intermédio dos mercados institucionais como o PAA e o PNAE foram avanços fundamentais para a valorização dessas espécies nativas em seus potenciais ambiental e nutricional. Também ajudaram a articular cadeias de produção e renda para a agricultura familiar e os povos tradicionais, fomentando um sistema agroalimentar socialmente mais justo e sustentável.

Essas ações estavam fortemente alinhadas com os princípios da conservação ambiental e da segurança alimentar e nutricional. Ao avaliar a inserção da juçara e do butiá na merenda escolar no Rio Grande do Sul, por exemplo, Redin *et al.* (2020) considera que as experiências foram altamente exitosas,

devido à articulação dos atores locais envolvidos, à relevância do conhecimento social do potencial dos ecossistemas nativos, mas também pelo valor nutricional e cultural dos frutos, que apesar de conhecidos, não são normalmente comercializados.

Obviamente, uma série de desafios precisavam ser contornados para o avanço deste processo. Entre eles, a melhoria das atividades de assistência técnica, a fragilidade organizativa de grupos de agricultores e extrativistas, a falta de pesquisas específicas a estas variedades, a ausência de tecnologias de produção adequadas e normativas sanitárias de difícil atendimento (VILHENA *et al.*, 2019).

Mas num caminho contrário, as agendas deixaram de ser prioridade do governo federal: não só foram paralisadas, como até os programas consolidados em lei estão em risco de desativação ou alteração drástica frente a seus propósitos iniciais.

Outro risco à biodiversidade brasileira se refere a seu resguardo genético. Diante de um delicado cenário de monopólio corporativo e comercial, a produção nacional fica bastante restrita a variedades de interesse da agricultura industrial, normalmente vinculadas ao uso de agrotóxicos e de tecnologia transgênica. Em contraponto, as sementes vinculadas à sociobiodiversidade, também chamadas de crioulas, têm sido resgatadas e conservadas por agricultores familiares por meio de estratégias de construção de conhecimentos, autonomia produtiva e manutenção da diversidade genética (PEREIRA; LÓPEZ; DAL SOGLIO, 2017).

Para além de resguardar a informação genética que permite a reprodução das espécies, as variedades crioulas são cientificamente reconhecidas como as mais interessantes na mitigação de mudanças climáticas: desenvolvidas conforme as condições ambientais locais, elas tendem a apresentar maior resiliência a fenômenos adversos, como estiagens prolongadas e enchentes (PEREIRA; LÓPEZ; DAL SOGLIO, 2017).

No entanto, a disseminação e até mesmo a troca dessas sementes se tornaram altamente complexas devido à legislação atual que rege a aplicação de patentes sobre formas de vida, facilitando assim a venda de variedades comerciais e dificultando até mesmo a autonomia no manejo das sementes crioulas.

Para mudar este cenário, é preciso um olhar atento para os atores responsáveis pela gestão dessa biodiversidade – como os agricultores familiares, os povos originários indígenas, quilombolas e extrativistas, grupos sociais que têm um papel fundamental na garantia da segurança alimentar da população brasileira.

Frequentemente esquecidas pelo poder público e atropeladas por projetos de desenvolvimento e expansão agrícola, essas comunidades enfrentam diariamente a violação de seus direitos. Por esse motivo, é preciso inserir a pauta racial dentro da agenda ambiental. Assegurar os direitos dessas populações e a possibilidade de que tenham uma vida digna é fundamental para que possamos ter um processo de manutenção e governança participativa da biodiversidade nacional.

A transição para um sistema alimentar com práticas ecológicas, que mitigue os efeitos das mudanças climáticas à medida em que possa também produzir alimentos com conservação da biodiversidade passa necessariamente por um Estado que assuma a responsabilidade de valorizar nossa sociobiodiversidade e honrar com os direitos humanos e ambientais previstos na Constituição. Mas passa também pelo engajamento da ciência e da sociedade como um todo, na construção efetiva do bem-estar social da coletividade, como preconizou Josué de Castro.

Um padrão alimentar sustentável, vinculado à produção de alimentos da biodiversidade natural e cultural brasileira, isento de contaminantes e acessível a todos deveria ser a prioridade nacional. Que ao revisitar a obra do autor pernambucano, possamos encontrar a coragem e os caminhos para alcançar esses direitos.

## REFLEXÕES E DESAFIOS DESTACADOS DURANTE O SEMINÁRIO

### Visão colonial

- ◆ Por trás da fome existe um sistema alimentar predatório, hegemônico e global, ancorado em uma racionalidade colonial que se mantém até os dias de hoje no Brasil. Portanto, para acabar com a fome é preciso olhar as questões estruturais do país e incidir sobre o que não mudou em 520 anos. Entre os elementos coloniais do sistema alimentar brasileiro estão: a monocultura; a mercadoria em detrimento da produção de alimentos para a população; a elite econômica do agronegócio. *“As corporações são os novos Kzares da alimentação, expulsam povos ancestrais e dominam os recursos, cultivando um sistema hospitalocêntrico”*.<sup>8</sup>

---

8 | Apresentação da Prof Elaine Azevedo no Seminário Geografia da Fome 75 anos depois – mesa 4.  
Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=T9iyqs5UZHk>. Acesso em: 20 dez. 2022.

- ◆ É preciso desmistificar a ideia de que “onde tem floresta tem pobreza”. De que maneira podemos destinar áreas de florestas públicas para consolidar uma economia de base florestal? Como lidar com as áreas nativas privadas? Como fazer ações inteligentes de comando e controle?

## **A questão da pecuária**

- ◆ É necessário reverter os impactos da criação de gado com técnicas mais modernas. A criação concentrada gera crescimento do sofrimento animal e risco para a saúde humana (70% dos antibióticos do mundo são consumidos por animais confinados, por exemplo). Deve-se investir em carne de qualidade, com tecnologias de produção que não sejam apoiadas no sofrimento. As carnes “plant based” estão longe de ser uma solução, pois são produtos ultraprocessados, com muitos químicos.

ANDRADE, Helenice Vieira de. **Mapeamento das Políticas Estaduais de Adaptação das Cidades às Mudanças Climáticas no Brasil**. Rev. Geogr. Acadêmica, v.11, n.2, p. 24 - 49, 2017.

BELIK, Walter. **Estudo sobre a Cadeia de Alimentos**. Rio de Janeiro: Ibirapitanga, 2020.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: FFLCH – USP, 2017.

BRASIL. MDA/MMA/MDS. **Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade**. 2009. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/perguntasfrequentes.html?catid=17>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério do Meio Ambiente. **Portaria Interministerial nº 10, de 2 de julho de 2021**. Diário oficial da União. Publicado em 22/07/2021.

CARNEIRO, Fernando Ferreira *et al.* **Dossiê ABRASCO: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde**. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2015.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro - pão ou aço**. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CLAUDINO, Livio Sergio Dias. **Discursos e práticas sociais da sustentabilidade a partir da pecuária bovina brasileira**. Sustentabilidade em Debate, v. 5, n. 3, p. 184-202, 2014.

FONSECA, Bruno; GRIGORI, Pedro; LAVOR, Thays. **Agrotóxicos paraquate e glifosato mataram 214 brasileiros na última década**. 2020. Disponível em: <https://portrasdoalimento.info/2020/09/04/exclusivo-agrotoxicos-paraquate-e-glifosato-mataram-214-brasileiros-na-ultima-decada/#>. Acesso em: 08 nov. 2021.

GATTI, Luciana Vanni *et al.* **Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change.** *Nature*, v. 595, p. 388–393, 2021.

GOVERNO FEDERAL - ASCOM MMA. **Brasil encerra primeira semana de negociações com importantes avanços.** 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/brasil-encerra-primeira-semana-de-negociacoes-com-importantes-avancos>. Acesso em: 09 nov. 2021.

GOVERNO FEDERAL - ASCOM MMA. **MMA lança consulta pública para atualização da Política Nacional sobre Mudança do Clima.** 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/mma-lanca-consulta-publica-para-atualizacao-da-politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima> Acesso em: 09 nov. 2021.

GRUBA, Márcia Cristiane; DUTRA, Ivan de Souza; STOCK, Maristela Ribeiro de Melo. **Ações Estratégicas de Sustentabilidade Socioeconômica e Ambiental:** Estudo do Elo Produtor do Setor de Carne. *Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, v. 2, n. 2, p. 24-49, 2013.

IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. **Tem veneno nesse pacote.** São Paulo: IDEC, 2021.

INGRAM, John. **A food systems approach to researching food security and its interactions with global environmental change.** *Food Security*, v. 3, n. 4, p. 417-431, 2011.

INSTITUTO ESCOLHAS. **Do Pasto ao Prato:** subsídios e pegada ambiental da carne bovina. Instituto Escolhas, 30 de janeiro de 2020. Disponível em: [https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/2020/01/Relatorio\\_Do-pasto-ao-prato\\_Subsidio\\_janeiro.2020-1.pdf](https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/2020/01/Relatorio_Do-pasto-ao-prato_Subsidio_janeiro.2020-1.pdf). Acesso em: 07 dez. 2022.

IPES-FOOD - International panel of Experts on Sustainable Food Systems. **From uniformity to diversity:** a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems. Brussels: IPES-Food, 2016.

JOLY, Carlos Alfredo *et al.* **1º Diagnóstico Brasileiro de Biodiversidade & Serviços Ecosistêmicos**. Campinas: BPBES, 2019.

LIMA, Daniela Oliveira de; CROUZEILLES, Renato; VIEIRA, Marcus Vinícius. **Integrating strict protection and sustainable use areas to preserve the Brazilian Pampa biome through conservation planning**. *Land Use Policy*, v. 99, 2020.

MATTE, Alessandra; WAQUIL, Paulo Dabdab. **Productive changes in Brazilian Pampa: impacts, vulnerabilities and coping strategies**. *Nat Hazards*, v. 102, p. 469–488, 2020.

MENCK, Vanessa Fracaro; COSSELLA, Kathleen Grace; OLIVEIRA, Julicristie Machado de. **Resíduos de agrotóxicos no leite humano e seus impactos na saúde materno-infantil: resultados de estudos brasileiros**. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, SP, v. 22, n. 1, p. 608–617, 2015.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **Agrotóxicos no Brasil: padrões de uso, política da regulação e prevenção da captura regulatória**. Brasília: Ipea, 2019.

NIKLAS, Jan; GRANDELLE, Renato. **Desmatamento recorde na Amazônia: 2021 teve pior abril da série histórica, mostra Inpe**. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/um-so-planeta/desmatamento-recorde-na-amazonia-2021-teve-pior-abril-da-serie-historica--mostra--inpe-25007389>. Acesso em: 08 nov. 2021.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas do Brasil**. Brasil: Observatório do Clima, 2019.

PEREIRA, Viviane Camejo; LÓPEZ, Pedro Antonio; DAL SOGLIO, Fabio Kessler. **A conservação das variedades crioulas para a soberania alimentar de agricultores: análise preliminar de contextos e casos no Brasil e no México**. *Holos*, v. 4, p. 37-55, 2017.

REDIN, Carla *et al.* **Produtos da sociobiodiversidade na alimentação escolar: desafios e**

potencialidades em experiências no Rio Grande do Sul, Brasil. *In*: PREISS, Potira V.; SCHNEIDER, Sergio; COELHO-DE-SOUZA, Gabriela. Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020.

SEEG - Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa do Observatório do Clima. **Emissões Totais**. Disponível em: [https://plataforma.seeg.eco.br/total\\_emission](https://plataforma.seeg.eco.br/total_emission). Acesso em: 08 nov. 2021.

SILVA, Minelle Enéas da; ALVES, Ana Paula Ferreira; BARCELLOS, Márcia Dutra de. **Sustainable Beef**: práticas para a sustentabilidade na cadeia da carne bovina gaúcha. Desenvolvimento em questão. Ijuí. v. 14, n. 35, p. 274-306, 2016.

STOLL-KLEEMANN, Susanne; O'RRIORIDAN, Tim. **The sustainability challenges of our meat and dairy diets**. Environment: Science and Policy for Sustainable Development, v. 57, n. 3, p. 34-48, 2015.

SWINBURN, Boyd A. *et al.* **The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change**: The Lancet Commission report. The Lancet, v. 393, n. 10173, 2019.

VILHENA, Manoel Ricardo *et al.* **Produtos da sociobiodiversidade no PAA e PNAE: Instrumentos de gestão operacional no PNAE**. Revista de Extensão e Estudos Rurais, v. 8, n. 1, p. 71-102, 2019.



A Cátedra Josué de Castro de Sistemas Alimentares Saudáveis e Sustentáveis, sediada na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), é um espaço interdisciplinar de reflexão e produção de conhecimento sobre sistemas alimentares que integra suas dimensões econômica, social, cultural, jurídica, ambiental, política e de saúde e seu arcabouço legal, institucional e de governança. Criada em 2021, busca ampliar o olhar sobre sistemas alimentares a partir das perspectivas do cidadão, da saúde e do meio ambiente.

Trata-se de um espaço aberto e participativo que reúne e permite o encontro de diversos atores e saberes, fomentando a construção de uma agenda comum e incentivando ações que transformem o sistema alimentar brasileiro. Nesse sentido, a Cátedra se aproxima do conceito de *think and do tank* ou de “fábrica de ideias” voltada para a construção de soluções concretas, incentivando a formação, a pesquisa e a troca entre professores, pesquisadores, gestores públicos, representantes de movimentos sociais e da sociedade civil organizada e outros atores interessados.

A Cátedra também pretende ir além do debate e incidir em políticas públicas, inspirar e promover ações concretas. Portanto, a disseminação dos resultados de debates e reflexões também faz parte de suas atividades. Evidências científicas e investigações aprofundadas sobre sistemas alimentares são utilizadas para qualificar a discussão pública e incidir na agenda junto aos parceiros e atores com quem colabora.

Como todas as cátedras da USP, estão previstos cinco anos de trabalho – no caso, sob a coordenação acadêmica dos professores titulares da Faculdade de Saúde Pública Carlos Monteiro e Patricia Jaime. A Cátedra possui um grupo de referência com cerca de trinta pesquisadores, representantes da sociedade civil e outros atores do campo. Integram o grupo: Alexandre Pires, Ana Estela Haddad, Andre Degenszajn, Arilson Favaretto, Arnaldo de Campos, Camila Daminello, Daniela Lerda, Elisabetta Recine, Fernando Aith, Gabriel Lui, Gerd Sparovek, Iara Rolnik, Jacqueline Ferreira, José Graziano da Silva, Leandro Giatti, Luis Fernando Guedes Pinto, Maria Emília Pacheco, Marina Yamaoka, Manu

Justo, Marco Akerman, Paula Johns, Paulo Petersen, Renato Maluf, Ricardo Abramovay, Sandra Maria Chaves, Semíramis Domene, Valeria Burity e Walter Belik.

O 1º ciclo de atividades – de abril 2021 a agosto de 2022 – tem a coordenação da professora titular da Cátedra, Tereza Campello, com apoio da pesquisadora assistente Ana Paula Bortoletto. Este livro consolida uma importante etapa do projeto “Geografia da fome, 75 anos depois”, idealizado e coordenado pelas duas pesquisadoras. As organizadoras foram responsáveis pela concepção dos eixos de discussão e dos documentos técnicos que embasaram a discussão prévia ao seminário.

Mais informações sobre a Cátedra:

[catedrajc.fsp.usp.br](http://catedrajc.fsp.usp.br)

Para conhecer mais do projeto “Geografia da Fome, 75 anos depois”:

[geografiadafome.fsp.usp.br](http://geografiadafome.fsp.usp.br)

**CÁTEDRA  
JOSUÉ DE  
CASTRO**