



Universidade de Brasília-UnB

Instituto de Ciências Humanas-ICH

Departamento de Serviço Social-SER

SILVANI LEITE DE SOUSA

**REFLEXÕES SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
(SAN), NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA**

Brasília-DF

2021

SILVANI LEITE DE SOUSA

**REFLEXÕES SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
(SAN), NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA**

Trabalho de Conclusão de curso apresentado ao Departamento de Serviço Social (SER) da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Professor Newton Narciso Gomes Júnior

Brasília-DF

2021

SILVANI LEITE DE SOUSA

**REFLEXÕES SOBRE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN), NO
CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA**

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Newton Narciso Gomes Junior

(Orientador)

Prof. Dr. Cristiano Guedes

(Membro interno Departamento SER/UnB)

Me. Olívio Silva Filho

(Doutorando em Política Social do PPGPS SER/UnB)

Dedicatória

Dedico esse trabalho primeiro a meus pais Teresinha Maria Leite e Pedro José de Sousa, aos meus irmãos Silvan e Silvânia, e a todos que a seu modo, direta e indiretamente contribuíram com seus conhecimentos e apôio, pra que eu estivesse aqui nesta presente data.

RESUMO

Neste trabalho procuramos analisar a questão alimentar no Brasil para além de se ter o que comer. Isso por que Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), se traduz em um conceito mais amplo, abrangendo no que concerne ao acesso aos alimentos: acesso a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente de forma regular e permanente; o não comprometimento das outras necessidades humanas básicas pelo acesso a estes, além de abranger também o meio social, por ter como pré-requisitos, a produção sustentável que respeita a diversidade e promova a saúde. O objetivo do que neste trabalho propomos, é mostrar que a concretização de SAN, envolve ações governamentais que vão além de políticas públicas focalizadas, exige comprometimento governamental em garantir o acesso aos direitos sociais, através do investimento em políticas públicas universais que contribuam para a diminuição da desigualdade e promovam o estado de bem estar social. Para tal optamos pela realização de pesquisa de revisão bibliográfica e documentos oficiais sobre o tema, após procuramos desenvolver o trabalho realizando primeiramente um apanhado histórico das ações governamentais no campo da política de SAN a partir da década de 1930 até o período atual, correlacionamos as ações nesse âmbito com a definição de SAN, e o conceito de necessidades humanas básicas. O diálogo com os autores, correlacionado com os dados coletados e as ações governamentais no campo da política alimentar e nutricional abriu um leque de pré-requisitos e ações necessárias à concretização de SAN, envolvendo não só a questão da ampliação da renda, mas políticas públicas integradas com o social e econômico. No capítulo dois e três foram discutidos os riscos de se colocar os interesses econômicos acima dos sociais e as consequências dessa opção tanto à economia do país, como ao acesso aos direitos sociais pela população. No capítulo quatro, retomamos a discussão do acesso aos direitos humanos, confirmando a hipótese inicial que o trabalho propunha, de que para se resolver a questão de Segurança Alimentar e Nutricional é preciso priorização dos interesses sociais, e ações que vão além da focalização. É preciso políticas públicas universais que promovam as condições materiais para o acesso aos direitos humanos e conjunto de necessidades humanas básicas, procuramos recuperar o significado do conceito de SAN, e desenvolver os condicionantes necessários a sua concretização. Nas considerações finais procuramos alertar sobre os desafios a serem ainda superados para que as famílias brasileiras não convivam com risco de insegurança alimentar, e para as reformas necessárias em setores como o político, agrário, e tributário, setores que se destacam na ampliação das desigualdades sociais, e colaboram para a não realização de SAN.

Palavras-chave: agricultura; direitos humanos; direitos sociais; políticas sociais; produção sustentável; segurança alimentar;

ABSTRACT

In this work, we seek to analyze the food issue in Brazil in addition to having something to eat. This is because Food and Nutritional Security (SAN) translates into a broader concept, encompassing in terms of access to food: access to quality food in sufficient quantity on a regular and permanent basis; the non-compromising of other basic human needs through access to these, in addition to also covering the social environment, as its prerequisites are sustainable production that respects diversity and promotes health. The objective of what we propose in this paper is to show that the implementation of SAN, involves government actions that go beyond focused public policies, it requires government commitment to ensure access to social rights, through investment in universal public policies that contribute to the reduction inequality and promote the welfare state. For this, we chose to carry out a bibliographic review research and official documents on the subject, after we sought to develop the work by first carrying out a historical overview of government actions in the field of SAN policy from the 1930s to the current period, we correlated the actions in this scope with the definition of SAN, and the concept of basic human needs. The dialogue with the authors, correlated with the data collected and government actions in the field of food and nutrition policy opened a range of prerequisites and actions necessary for the implementation of SAN, involving not only the issue of income expansion, but public policies integrated with the social and economic. In chapters two and three, the risks of placing economic interests above social interests and the consequences of this option both for the country's economy and for the population's access to social rights were discussed. In chapter four, we return to the discussion of access to human rights, confirming the initial hypothesis that the work proposed, that in order to resolve the issue of Food and Nutritional Security, social interests must be prioritized and actions that go beyond targeting. Universal public policies that promote the material conditions for access to human rights and a set of basic human needs are needed, we seek to recover the meaning of the SAN concept, and develop the necessary conditions for its implementation. In the final considerations, we seek to warn about the challenges that still need to be overcome so that Brazilian families do not live with the risk of food insecurity, and for the necessary reforms in sectors such as the political, agrarian, and tax sectors, sectors that stand out in the expansion of social inequalities, and collaborate for the non-realization of SAN.

Key-words: agriculture; human rights; social rights; social politics; sustainable production; food safety;

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 8 |
| 1. A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL BRASILEIRA | 9 |
| 1.1. Primeiros indícios de uma Política de Segurança Alimentar no Brasil (1930- 1963) | 10 |
| 1.2. Crescimento Econômico e Crescimento da Desigualdade (1964-1985)..... | 12 |
| 1.3. Expansão Democrática, Neoliberalismo, Esvaziamento das políticas Sociais e Criação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar (1985-2020) | 13 |
| 1.4 Não Bastam Políticas Focalizadas de Acesso à Renda, para se Alcançar a Soberania Alimentar é preciso ações integradas com políticas que modifiquem a estrutura. | 17 |
| 2. ESTADO NEOLIBERAL E CONSERVADOR E SUA INIMIZADE COM AS POLÍTICAS SOCIAIS | 20 |
| 2.1. Brasil. Governos mais comprometidos com o capital que com os interesses sociais | 21 |
| 2.2. Invenção das políticas de austeridade | 24 |
| 2.3. Produção de Antagonismos Sociais e Periferização | 28 |
| 2.3.1. A Questão Urbana | 28 |
| 3. ALIMENTOS SEGUROS E EM QUANTIDADE SUFICIENTE NA SOCIEDADE CAPITALISTA | 31 |
| 3.1. Monopolização da rede de Distribuição de Alimentos | 32 |
| 3.2. Agronegócio e agricultura Familiar | 35 |
| 3.3 Sementes modificadas e utilização de agrotóxicos em larga escala, consequências à saúde humana e ao Meio Ambiente | 41 |
| 4. CAMINHOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS PRÍNCIPIOS FUNDAMENTAIS DO SAN..... | 46 |
| 4.1. Falta representatividade do povo nos espaços deliberativos do governo..... | 47 |
| 4.2. Políticas públicas integradas e que priorizem o social | 49 |
| 4.3. Reforma agrária..... | 52 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 55 |
| REFERÊNCIAS | 57 |

INTRODUÇÃO

A questão alimentar no Brasil, tanto no âmbito governamental, quanto acadêmico, e social, vem sendo pensada nas últimas décadas majoritariamente sob o ângulo da fome e a resolução desta, o que faz com que o olhar externo sobre o país e a população residente imprima a estes, adjetivos depreciativos como: marginalizados, subdesenvolvidos, povos que careçam de ajuda, entre outros. Entre os estudiosos que se debruçam sobre o tema da América latina, predomina o ato de ignorar as questões de formação histórica e o funcionamento da estrutura destes países (IANNI, 2013).

Essas visões distorcidas da realidade de países como o Brasil, até mesmo pelos governantes destes, ignora, por descuido ou propositalmente, que a fome é um problema construído, o que resulta no negacionismo das forças estruturais que concorrem para o surgimento desta, e com isso sequências históricas de programas governamentais assistencialistas, e clientelistas destinados exclusivamente ao combate a esta, foram criados (IVO, 2011).

Segundo Esteve (2017), a fome no mundo é um problema construído, e não acidentalmente, mas de acordo com os interesses do complexo agroalimentar que domina este setor. O Brasil responde a essa afirmação, ao se destacar mundialmente na produção de alimentos, exportando pra vários países, mas internamente ainda persiste o problema de insegurança alimentar, até mesmo no meio rural, evidenciando que a fome no país não se dá por faltar terra, mas por faltar os subsídios necessários para o trabalho com esta.

O desenvolvimento econômico do final do século XX expandiu a desigualdade social e econômica brasileira, e conseqüentemente ampliou o problema da fome, obrigando o poder público a colocar a solução para este problema na agenda governamental. A resolução destes problemas requer ações tanto no âmbito social quanto político, como expressa Herrera Flores (2008-B, p. 12-13, apud SOUSA JUNIOR, 2016, p.45):

Se lermos com atenção os informes de Desenvolvimento Humano que anualmente são publicados pelas Nações Unidas, observamos que, a cada ano que passa, aumenta o abismo entre ricos e pobres, e que não há como conter a pobreza e a mortalidade por fome nos países empobrecidos pelas políticas coloniais globais do modo de produção capitalista. [...] os direitos humanos não podem existir num mundo ideal, naturalizado, mas devem ser postos em prática por meio de uma ação social voltada para um projeto de construção da realidade, vale dizer, ter como referência que, os direitos humanos não podem ser entendidos separadamente do político.

Nesse sentido a questão de insegurança alimentar brasileira nos estimula a pensar na questão alimentar de forma mais ampla, para além do comer, que vem sendo estimulado através da complementação da renda, trazendo para o debate as demais necessidades humanas básicas (GOMES JUNIOR, 2007, 2015). O que nos leva a outros complicadores como: a questão agrária, produção e distribuição de alimentos; a questão do direito à moradia e à cidade; a questão do trabalho renda, a questão da saúde, isso por que o acesso às demais necessidades humanas básicas interferem diretamente na concretização de SAN (PEREIRA, 2000).

Porém pensar na resolução das questões de acesso às necessidades humanas básicas exige por parte do Estado a sobreposição destas aos interesses econômicos (SCHAPPO, 2015), o que nos leva novamente a pensar no funcionamento do complexo político, econômico e social brasileiro, gerador de desigualdade. Ao debruçarmos no funcionamento deste sistema, uma mudança em sua estrutura se torna imperiosa, a fim de proporcionar o acesso a estes direitos essenciais, o que estimula reformas tanto política, como agrária, como securitária, entre outros fatores que perpetuam a desigualdade social.

1. A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL BRASILEIRA

Ao analisarmos a questão alimentar brasileira, recorrendo aos acervos bibliográficos sobre o tema e às ações empreendidas pelos governantes do país, percebe-se que a fome e desnutrição desde sempre foram parte do contexto de formação da sociedade brasileira, e conseqüentemente a questão alimentar vem sendo pensada e discutida sempre visando a solução para o problema e não o combate às causas do problema em si.

Para entendermos essa afirmação se faz necessário uma retrospectiva histórica dos programas e medidas implementados pelos governantes relacionadas ao tema da fome e do abastecimento alimentar, e usaremos como recorte de tempo o período de Getúlio Vargas 1930, se estendendo até os tempos atuais, 2021. Como expediente metodológico, dividiremos esse espaço de tempo em três períodos, que são: de 1930 a 1963, onde se percebe as primeiras intervenções em relação à questão da Alimentação e Nutrição; 1964 a 1985, período ditatorial brasileiro em que houve grande crescimento econômico, porém crescimento também da fome e miséria no país; e o período pós-ditadura, ao atual, em que houve uma grande expansão democrática seguida de retrocessos.

Como veremos, à medida que se trocam os gestores e mudam-se as conjunturas, há uma construção, desconstrução e reconstrução da política social de Alimentação e Nutrição, de acordo com a correlação de forças, políticas, econômicas e sociais presentes no período (VASCONCELOS, 2005).

1.1. Primeiros indícios de uma Política de Segurança Alimentar no Brasil (1930- 1963)

Nos primeiros anos do governo do presidente Vargas nos anos que se seguiram a Revolução de 1930 destaca-se o foco deste nas relações trabalhistas, sendo justificado pela insatisfação dos trabalhadores ante a situação de penúria que o Velho Regime, sustentado no poder e interesses das oligarquias, impusera às massas populares. Logo de início ele cria o Ministério do Trabalho da Indústria e Comércio, a fim de estabelecer a ordem, pois para a corrente política a qual Getúlio se filiava, o surgimento dos conflitos da época eram resultados do desamparo à classe trabalhadora, e que se fazia necessário o tolhimento das ações através de medidas assistenciais e regulação do trabalho (MERESSI, 2016).

No período de 1937-1945, o mundo passa por guerras e transformações. No Brasil em 1937, Vargas com um golpe de Estado dá início ao Estado Novo, e dentre as transformações econômicas e sociais previstas no seu governo segundo Vasconcelos (2005), a fome recebe um tratamento pautado pela ciência da Nutrição seja quanto as suas causas seja em relação às consequências sobre o desenvolvimento humano. No país, a aplicação de medidas de enfrentamento da fome por intermédio de políticas que melhorassem as condições de acesso dos trabalhadores e suas famílias aos alimentos integrava o plano de governo voltado para a construção das bases de uma sociedade urbano-industrial baseada no corporativismo e harmonia social, diluindo-se assim as tensões sociais da luta de classe por meio de ações de natureza populista, e autoritárias, que subordinavam sindicatos, calavam a oposição, enquanto que ao mesmo tempo, empreendiam melhorias na vida das classes populares.

Nesse período surgem os primeiros cursos de nutrição no Brasil, resultados de pesquisas sobre as condições de vida da classe trabalhadora foram amplamente divulgadas, tendo destaque, as realizadas pelo médico e ativista brasileiro Josué de Castro. Das ações tomadas nesse período no campo da alimentação e nutrição estão: a criação do salário mínimo pelo Decreto-Lei nº 2.162 de 1º de maio de 1940; a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) pelo Decreto-Lei nº 2478, de 05 de agosto de 1940, e a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) criada pelo Decreto-Lei nº 7328 em 17 de fevereiro de

1945. Cada uma dessas medidas apontava na direção da melhoria das condições alimentares da classe trabalhadora e sem dúvida fizeram, à época, a diferença na medida em que lograram a construção de um standard de dieta.

A criação do salário mínimo, segundo Vargas (1940), destinava “assegurar ao trabalhador remuneração equitativa, capaz de proporcionar-lhe o indispensável para o sustento próprio e da família. O estabelecimento de um padrão mínimo de vida para a grande maioria da população, aumentando, no decorrer do tempo, os índices de saúde e produtividade”. Porém a estipulação de um salário base foi marcada pela controvérsia: beneficiar a classe trabalhadora ou o patronato, ou ambos, pois de um lado havia a hesitação do patronato em aceitar o estabelecimento de uma renda mínima, do outro a necessidade de conter os movimentos de insatisfação da classe trabalhadora, e do outro havia ainda a necessidade de dar legitimidade ao seu discurso ideológico progressista, o que resultou na estipulação de um valor fixado abaixo do custo de reprodução da força de trabalho (MERESSI, 2016).

Como salienta Vasconcelos (2005, p 441), “ao longo de sua história o valor do salário mínimo não tem sido suficiente nem para satisfazer as necessidades mínimas e individuais do trabalhador, uma vez que os seus reajustes foram fixados muito abaixo do custo de reprodução da força de trabalho”, o que obriga o trabalhador a trabalhar mais a fim de garantir a sua subsistência. O SAPS destinava-se aos trabalhadores vinculados à previdência Social, e consistia em restaurantes populares, educação nutricional, e apoio à subsistência destes, teve sua vigência até 1967. O CNA consistia na Assistência nutricional ao público materno infantil escolar e aos trabalhadores em nível nacional, foi inicialmente vinculado ao Conselho Federal de Comércio Exterior em 1949, posteriormente transferido para o Ministério da Saúde, e em 1951 é posto como órgão responsável no assessoramento ao governo na formulação da política nacional de alimentação.

Dentre os seus feitos destaca-se a criação do primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, publicado em 1953. Em 1954 é criado o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), destinado a melhorar as condições nutricionais e a aprendizagem de crianças de 7 a 14 anos da rede pública, coibindo a evasão escolar. O que se percebe das medidas no campo da Alimentação e Nutrição de 1930 a 1963, é que estas andavam de mãos dadas com os interesses econômicos e ideológicos de forma a fazer com que as práticas alimentares contribuíssem para a acumulação capital, o que pode ser visto em Meressi (2016), e também nas palavras de Vasconcelos sobre o atendimento ao grupo materno infantil:

[...] A introdução do leite em pó e desengordurado, por exemplo, por meio dos programas internacionais de ajuda alimentar, tornou evidente o objetivo econômico. Ou seja, a ajuda não acontecia de forma monetária (o que poderia estimular a produção e o consumo local de alimentos básicos *in natura* ou processados), mas de forma valor de uso, por meio do escoamento de excedente de produção que não havia conseguido se realizar em mercadoria ou se transformar em capital (VASCONCELOS, 2005, p. 443).

1.2. Crescimento Econômico e Crescimento da Desigualdade (1964-1985)

No primeiro decênio da ditadura militar os programas na área de Alimentação e Nutrição continuavam incorporados ao campo econômico, e em busca da ascensão econômica conforme explicita Paulino, em que a classe dominante legitimada pelo Estado intensifica a exploração à classe trabalhadora ignorando a qualidade de vida e direitos trabalhistas desta:

O desenvolvimento das empresas e o alto rendimento de capital da classe detentora dos meios de produção eram consequências justamente do descaso no qual o governo tinha com o proletariado e com a questão socioambiental do país, mantendo os salários sempre baixos, más condições de trabalho e de vida, depredação ecológica, e uma autoritária forma de governo (PAULINO, 2020, p 563).

O que resulta em um grande crescimento econômico, mas crescimento também da desigualdade na distribuição da renda, com aumento da fome, pobreza e surto de doenças decorrentes desta.

Segundo Lara e Silva (2015), a política de João Goulart, voltada para justiça social; independência das relações exteriores; valorização dos direitos trabalhistas; e defesa das reformas de base, desagradava a elite dominante, o que culminou com o golpe militar de 1964, tolhendo as possibilidades de reformas e avanços sociais. Esse período é marcado pelo discurso progressista e avanços da organização das classes trabalhadoras. As pressões das elites e os interesses do capital transnacional associados a uma piora acelerada do cenário econômico e elevação das tensões políticas em torno das reformas de base do governo, deram o mote para o golpe burgo-militar em 1964, inaugurando um período longo de autoritarismo político e subserviência econômica às necessidades do capital.

No campo da questão alimentar o governo militar pôs fim ao SAPS alegando serem os restaurantes populares e os armazéns focos de subversão no qual as “classes perigosas” nome pelo qual se remetiam aos trabalhadores, tramavam contra o regime. No mesmo espírito, decreta o encerramento da CNA substituindo-a pelo recém criado Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) em 30/11/72 pela Lei de nº5.829 com a função de assistir o governo na formulação da Política Nacional de Alimentação; e em 30 de março de 1973 o INAN criaria o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) cujas ações eram

pautadas nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND). De acordo com o discurso oficial à época, o PRONAN destinava-se à superação rápida e definitiva da fome, entretanto, ao final da criação, percebe-se uma mudança nas ações do INAN, que evidenciam a sua dimensão ideológica: focalização nos programas “marcados pelo assistencialismo, paternalismo e clientelismo político eleitoral” (VASCONCELOS, 2005 p.445) além de uma adesão desabrida à artificialização da comida que passa a ditar a composição dos cardápios voltados para a alimentação escolar e programas assistenciais de alimentação.

O balanço que se faz do período que se segue até ao final da ditadura é que o crescimento econômico é visto pela ótica da burguesia, não se levando em conta a situação da classe trabalhadora, há uma série de retrocessos nos direitos trabalhistas até então alcançados, o que favoreceu a superexploração do trabalho e conseqüentemente produção de desigualdade, pobreza e diminuição na qualidade de vida da classe trabalhadora. Os movimentos sociais que vinham ganhando força são barrados pela repressão, e a classe trabalhadora existente ao final da ditadura, além de lutar pelos direitos sociais, passa a lutar por liberdade e democracia (LARA; SILVA, 2015), o que culmina nas campanhas de diretas já de 1983/1984 com o povo indo às ruas reivindicando eleições Diretas para o Executivo.

1.3. Expansão Democrática, Neoliberalismo, Esvaziamento das políticas Sociais e Criação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar (1985-2020)

Com o fim da ditadura militar em 1985, o Colégio Eleitoral elege pela via indireta a Tancredo Neves com um programa que combinava a volta da normalidade democrática fundada no nacionalismo sem radicalismos e um desenvolvimento interdependente. A morte de Tancredo logo após a posse converte Jose Sarney em presidente e é com ele que se inicia a Nova República. Nos discursos do governo há uma reincersão, das pautas sociais que estiveram ausentes no período ditatorial, como: igualdade de direitos, universalização, cidadania, atenção aos mais pobres, erradicação da pobreza, e priorização do social sobre o econômico (VASCONCELOS, 2005).

Nesse período no que diz respeito à questão alimentar, manteve-se o PNAE, e foram criados o Programa de Nutrição e Saúde (PNS), o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB), o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), o Programa de Complementação Alimentar (PCA), e o Programa de

Abastecimento Popular (PAP). Contudo, à exceção do PNAE e PAT os demais programas sucumbiram ou converteram-se em ações residuais antes do final de 1989.

A Constituição 1988 representou a abertura para a democracia social brasileira, indo de encontro com as reivindicações sociais: construção de um sistema de proteção social de forma descentralizada e participativa, criação do Sistema Único de Saúde, redistribuição de renda e inclusão social, etc... tudo isso visando à diminuição das desigualdades sociais. Porém essas pautas foram tolhidas pela forma de abarcar o social no governo dos anos 90 como expresso por Gehlen e Chaves:

O impacto na diminuição da desigualdade foi enfraquecido pela negação dos serviços públicos de qualidade em áreas como educação, saúde, saneamento e moradia das populações empobrecidas. A resignificação do social a partir dos anos de 1990 afastou-se dos sistemas universais dos direitos sociais e se transmutou em programas focalizados de combate à pobreza (CHAVES; GEHLEN, 2019, p. 302).

O período que se segue após a eleição de Fernando Collor em 1990, foi marcado pela corrupção e retrocessos nas políticas sociais. Collor, segundo Gennari (2002), conduziu o seu governo seguindo a linha das diretrizes estabelecidas no consenso de Washington, com privatizações, corte nos investimentos sociais e abertura econômica, como fica explícito na citação abaixo:

A abertura da economia brasileira intensificou-se a partir de 1990. O esgotamento do modelo de substituição de importações e a crescente desregulamentação dos mercados internacionais contribuíram para uma reestruturação da economia brasileira, influenciada pela redução das tarifas de importação e eliminação de várias barreiras não-tarifárias. A tarifa nominal média de importação, que era de cerca de 40%, em 1990, foi reduzida gradualmente até atingir seu nível mais baixo em 1995, 13% (REGO, apud GENNARI, 2002, p.36).

Segundo Vasconcelos (2005), ocorreu o esvaziamento e extinção de programas sociais, além de que outros serviram de suporte para desvios de verbas públicas. O INAN tendo como presidente um representante da indústria, conduziu os programas sociais de acordo com os interesses comerciais. A Legião Brasileira de Assistência Social, presidida pela primeira dama, com a extinção de vários programas sociais, e com a criação do Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA) em 1993, passou a exercer uma política social focalizada¹ nos pobres dos mais pobres de caráter emergencial.

No ano de 1992, com as descobertas de irregularidades no Governo Collor, em meio à crescente insatisfação popular que reivindicava direitos sociais e valores éticos, dá-se

¹ Política social de cunho assistencialista (que não é colocada como direito), é excludente, com foco nos mais miseráveis.

início ao processo de impeachment do até então presidente, que renunciava ao cargo antes de ser julgado, assumindo o cargo Itamar Franco. Franco embora tenha assumido o governo do país com as transformações econômicas e sociais produzidas por Collor diferente deste, ele segue seu governo em favor da democracia social. As palavras de Tarcísio Costa (2000: 268-270), ajudam a entender quais seriam as diferenças na forma de governar entre este e o presidente anterior:

Faltam a Itamar os dotes cênicos de Collor. Não lhe apetece a política-espetáculo. É mais da prosa ao pé-de-ouvido. Tampouco sonha com o ingresso no Primeiro Mundo. Parece satisfeito com Juiz de Fora. Não é fascinado por tecnologia de ponta, muito menos se vier d'além-mar. Prefere o fusquinha, que lhe evoca a indústria nascente. Seria mais protecionista se o discurso liberal não se revelasse tão avassalador. [...] Defende os direitos sociais. Tem certamente mais sensibilidade social do que Collor. Ficou constrangido com as negociatas de PC Farias. Afastouse de Collor bradando pela moralidade pública [...]. Para Itamar, o moderno seria o social. [...] Daí a necessidade de chamar a esquerda para formar o governo, com o PFL, o PMDB e o PSDB. [...] Qualificava como falsa modernidade a promovida por Collor, “uma modernidade que se paga com a miséria do povo” (COSTA, apud SALLUM, 2021, p. 280).

Em 1993, Itamar Franco assumiu o compromisso de implantação da Política Nacional de Segurança Alimentar e em 18 de abril do mesmo ano foram lançados o Plano de Combate à Fome e a Miséria e a proposta de criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), instituído no dia 26 do mesmo mês. Diferentemente do governo anterior, este priorizava o enfrentamento da questão social, melhora nas condições de vida da população pobre e mantinha boas relações com o congresso, além de que em seu governo houve uma grande abertura para participação da sociedade civil, o CONSEA, a exemplo era composto com 21 representantes desta, este desenvolveu diversas ações de combate à fome, embora de caráter emergencial (VASCONCELOS, 2005). Segundo Sallum, “A prioridade dada à questão social no governo Itamar Franco materializou-se em políticas de governo e no abrigo institucional dado a iniciativas de movimentos sociais e entidades atuantes no combate à pobreza e à desigualdade (SALLUM, 2021 p. 282)”. As ações desenvolvidas pelo governo no âmbito social deixaram de ser clientelistas, e por meio de um conjunto de secretarias os objetivos fixados na constituição de 1988 começaram a ser efetivados, e ainda no governo de Itamar Franco, em 07 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) foi aprovada pelo congresso.

No período que se segue ao governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1994, dos programas criados anteriormente, continuavam em funcionamento: o PNAE; o PAT; o PRODEA; o INAN foi extinto e o e Coordenação-Geral da Política de Alimentação e

Nutrição (CGPAN), passou a desempenhar suas funções. Das ações que se destacam no campo da Alimentação e Nutrição após 1994, estão: a aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) em agosto de 2001, e a criação do programa Renda Mínima (Bolsa Alimentação) que vinculado à saúde, mas segundo Vasconcelos (2005), a política deste período diferente do governo anterior, pendia mais para o liberalismo econômico, houve uma focalização e esvaziamento na política de alimentação, sendo vários programas extintos, dentre os quais o PRODEA, além da diminuição da intervenção Estatal e ampliação do terceiro setor representado pela atuação das Organizações Não-Governamentais (ONGs).

No ano de 2001 é proposta uma nova Política de Segurança Alimentar e Nutricional nas campanhas à presidência de Luís Inácio Lula, através do Programa Fome Zero (PFZ). Com a vitória de Lula em janeiro de 2003 o programa é lançado, e com ele é retomado o discurso ideológico paternalista visto nos governos de Vargas e Tancredo Neves, e a questão alimentar volta a ser prioridade nas pautas do governo. O PFZ trata-se de um conjunto de ações integradas e com o propósito de serem executadas gradativamente, as intervenções se traduzem em políticas estruturais, locais e específicas, com o objetivo de erradicar a fome, e implementar a Política de Segurança Alimentar. Segundo o exposto nas três cartilhas produzidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome (MDS) 2010, e por autores dessa área em geral, as políticas estruturais dizem respeito às intervenções que objetivam atingir a raiz do problema, e são elas: incentivo à agricultura familiar; geração de emprego e renda; reforma agrária; renda mínima; previdência Social universal; bolsa escola, etc... As políticas específicas seriam de caráter emergencial, destinadas às situações graves de fome e miséria, e as locais objetivavam a adaptação e integração de experiências bem sucedidas no Estado e município.

Visando o cumprimento PFZ, o governo envolveu todos os ministérios, criou o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), e o CONSEA que antes havia sido extinto, foi novamente regulamentado em 30 de janeiro de 2003, sendo sua composição a maioria de representantes da sociedade civil. Em 15 de setembro de 2006 o CONSEA aprova a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), de nº 11.346, que em seu 3º artigo traz um novo conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN):

Art. 3. A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base

práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Contudo, segundo Vasconcellos (2005), o governo fez uma grande mobilização junto à população em torno do PFZ, porém as primeiras ações sendo de caráter assistencialista geraram críticas quanto à eficácia do programa, e tais críticas se fortaleceram com a extinção do MESA, e realocação da direção do PFZ para outro ministério. Mas mesmo com as críticas e os limites impostos na concretização do PFZ, este e outros programas como o Programa Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 02 de julho de 2003, o Programa Bolsa Família, também de 2003, dentre outras ações de caráter emergencial, tiveram resultados significativos, quanto ao acesso à renda e redução nos índices de fome e extrema pobreza. Segundo SCHAPPO 2015, no ano de 2011 o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), do governo Dilma Rousseff destaca que na última década aproximadamente 28 milhões de brasileiros saíram da linha da extrema pobreza, Ivo (2015) destaca que em 2006 11 milhões de famílias participavam do programa Bolsa Família, significando uma queda de 31,1% no índice de pobreza extrema.

Ao final do primeiro mandato do governo Lula, nota-se que houve um afastamento das metas integradas do PFZ, e uma tendência a se focar em programas de transferência de renda que continuou no governo seguinte. O governo Rousseff procurou seguir a mesma linha proposta pelo governo Lula no que se refere ao combate à fome e pobreza. Das ações de Rousseff se destacaram a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego, visando à expansão do emprego e ampliação da renda, o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e Programa Bolsa Verde, entre outros (SCHAPPO, 2015).

1.4 Não Bastam Políticas Focalizadas de Acesso à Renda, para se Alcançar a Soberania Alimentar é preciso ações integradas com políticas que modifiquem a estrutura.

Tendo em vista tudo que foi feito pelos governantes em torno da resolução da questão alimentar brasileira, e a forma como esta foi pensada no decorrer desses mais de 80 anos, sendo majoritariamente com base no fator renda através de políticas focalizadas, podemos inferir que, não basta elevar a renda, mas garantir que essa renda seja despendida no consumo de alimentos. É preciso ações estatais conjuntamente com a sociedade civil que mais que resolver o problema da fome com a elevação da renda, modifiquem a estrutura eliminando os fatores que geram fome e miséria, e para isso, segundo Belik (2003), como no plano original do PFZ, essas ações devem acontecer de forma integrada, atentando para a

objetivação e concretização de três elementos principais que são: alimentos em quantidade suficiente, de forma regular e que cumpram a função nutritiva que lhes é destinada. Nesse sentido conclui-se que: para que as famílias gastem o subsídio vindo dos programas de transferência de renda (Bolsa Família, Bolsa alimentação, Auxílio gás, Renda mínima, etc...) com alimentação, é preciso que se garanta o acesso dessas, a outro conjunto de itens necessários para que esta família ou indivíduo tenha uma vida saudável e digna.

Para entendermos a complexidade do que aqui propomos, se faz necessário trazer ao diálogo o conceito de necessidades básicas deixado por Pereira que diferencia necessidades básicas das demais categorias de necessidades, pelo fato de a não satisfação dessas, implicarem na ocorrência de sérios prejuízos à vida material dos sujeitos, o que significa a ocorrência de “impactos negativos cruciais que impedem ou põem em sério risco a possibilidade objetiva dos seres humanos de viver física e socialmente em condições de poder expressar a sua capacidade de participação ativa e crítica” (PEREIRA, 2000 p. 67).

Ainda de acordo com Pereira (2000), só existem dois conjuntos de necessidades, e são eles saúde física e autonomia crítica com capacidade de agência, e para que o indivíduo ou família consigam a satisfação desse conjunto de necessidades implica que se tenham acesso ao conjunto de itens mencionado anteriormente e que a autora denomina como satisfiers ou satisfadores universais, que se resumem a meios universais e específicos para atingir a plena satisfação das necessidades humanas básicas. Valente os classificam como requisitos dos quais o direito humano à alimentação adequada para ser alcançado depende, e são eles:

- a) da disponibilidade de alimentos saudáveis e seguros, produzidos de forma sustentável; b) da possibilidade de acesso aos mesmos, seja pela produção para consumo, seja por um trabalho que gere renda necessária; c) da possibilidade de acesso a alimentos culturalmente adequados; d) da existência de mecanismos de transporte e armazenamento adequados; e) de condições de transformação adequada, com higiene, dos alimentos no domicílio ou em espaços públicos (água limpa, saneamento adequado, utensílios, refrigerador, combustível, etc); f) das condições de vida e habitação das famílias; g) do nível de informação sobre higiene e práticas de hábitos saudáveis; h) das condições de saúde das pessoas e famílias; i) do acesso a serviços de promoção e atenção à saúde e j) de serviços de controle de qualidade dos alimentos, entre outros (VALENTE, 2003, apud SCHAPO, 2015).

Em outras palavras, para que haja uma Soberania Alimentar no Brasil como planejado no projeto inicial do PFZ, e os sujeitos consigam ter acesso à Segurança Alimentar e Nutricional como objetiva o SAN, se faz necessário trabalhar na modificação da estrutura social e econômica do país, o que significa eliminar as barreiras que impedem os sujeitos de terem acesso à renda, à moradia digna, saúde, educação, alimentos a preços acessíveis e de

qualidade, a água potável, dentre outros. Isso porque programas focalizados de transferência de renda como Bolsa Família, Renda Mínima, Auxílio Gás, Bolsa Escola, etc..., como expresso por Ivo (2011), contribuem sim para uma melhora na qualidade de vida das famílias, mas com base no fator renda, a linha de cruzamento entre pobreza e prosperidade é muito tênue, fazendo com que famílias em situação de miséria e pobreza cruzem-na com frequência tanto em uma direção quanto em outra devido à instabilidade da renda e das políticas sociais destinadas à manutenção desta. Segundo Ivo:

[...] o PBF tem eficácia na distribuição de renda dos miseráveis, mas não traz seguridade econômica e nem alimentar, em função dos valores reduzidos transferidos a cada família. Eles permitem o acesso mínimo a alimentos básicos e em menor escala em gastos de vestuário e educação (IVO, 2011, p. 188).

Programas como este, sozinhos, sem a integração com outras políticas, não são capazes de eliminar as situações de pobreza ou pobreza extrema, mas em conjunto com políticas integradas que priorizem o social ao econômico, garantindo a universalidade e equidade no alcance dos sujeitos, resulta em resultados significativamente positivos à médio e longo prazo.

2. ESTADO NEOLIBERAL E CONSERVADOR E SUA INIMIZADE COM AS POLÍTICAS SOCIAIS

Alguns economistas defendem a idéia do Estado como uma entidade neutra situada acima das classes sociais, cujas intervenções devem se limitar a assegurar o mínimo aos menos favorecidos no mercado, mas sem afetar o seu livre funcionamento, ou seja, deve agir à margem deste. Segundo essa visão liberal da economia, por meio do funcionamento livre e ilimitado (livre concorrência e livre escolha) do mercado, se atingirá o bem estar social. Porém em um sistema liberal, mesmo as intervenções sociais fora do mercado realizadas pelo Estado tendem a ser mercantilizadas, contribuindo assim para a desigualdade social que o sistema proporciona:

As medidas de políticas social, fazem parte, segundo Suzanne de Brunhoff, do "despotismo capitalista" que, ao mesmo tempo, mantém a insegurança do emprego e a disciplina do trabalho. Isso permite ao capitalista a obtenção de mão-de-obra barata e disciplinada, reproduzindo a força de trabalho nas condições impostas pelo capital (BRUNHOFF, 1976, apud FALEIROS, 1982, p. 63).

Nesse sentido inferimos que o Estado segundo Faleiros (1982), não é uma instituição neutra, mas uma relação social, cujas intervenções se dão de acordo com a correlação de forças presente nas diferentes parcelas da sociedade, em determinada conjuntura e espaço histórico. Ele pode funcionar tanto como aparelho repressor, como institucionalizar e mediar os conflitos. Suas ações não giram somente de acordo com o interesse da classe dominante, mas se centram na capacidade de mediar os conflitos e estabelecer uma certa coesão social, o que torna a atuação do Estado contraditória, “pois mesmo se posicionando acima dos antagonismos de classe, ele representa os interesses de uma classe específica o que se expressa por meio do poder coercitivo institucionalizado” (CARNOY, 1984, p.78).

Tendo em vista a relação e atuação contraditória do Estado na sociedade civil: a correlação de forças presente nesta; a atuação do Estado, política e economicamente; a organização burocrática deste, e a forma como este media os conflitos de classes, se traduzem no modelo de bem-estar social existente. O estado de bem-estar, por sua vez, se dá segundo Marshall, pela via do acesso aos direitos sociais que dizem respeito ao acesso pelos cidadãos ao conjunto de políticas e serviços tais como: saúde, moradia, educação, aposentadoria, emprego, dentre outros, que irão proporcionar ao indivíduo bem-estar e dignidade (MARSHALL, 1967, apud CEBES, 2018). Quanto mais democrático for o Estado, mais susceptível este será a incorporação dessas políticas e serviços à esfera pública, como meio de garantir uma igualdade social. Porém em Governos liberais essa democracia tende a ser

reduzida à participação no sistema político por meio da eleição de seus dirigentes, isso porque a ideologia liberal tende a ser conservadora, e suprimir a participação da sociedade civil nas decisões políticas. O que não favorece o social, pois ao estabelecer valor econômico aos serviços e políticas que deveriam ser públicos, criam-se barreiras no acesso a esses:

Establecer el valor económico exige desvalorizar todas las demás formas de existencia social. El desvalor produce una metamorfosis grotesca de las destrezas en carencias, de los ámbitos de la tradición en carga, de la sabiduría en ignorancia, de la autonomía en dependencia. [...] Al igualar la educación con la obtención de diplomas, de acuerdo con la definición económica del aprendizaje, carecían de maestros y escuelas [...], tras igualar la salud con la dependencia de servicios médicos, carecían de doctores, centros de salud, hospitales, medicamentos. [...] Después de igualar la comida con las actividades técnicas de producción y consumo, vinculadas a la intermediación del mercado o del estado, carecían de ingresos suficientes y sufrían escasez de alimentos (ESTEVA, 1996, p.66-71)

O Estado liberal dessa forma, nos países latino-americanos age como instrumento de dominação e apropriação das forças capitalistas dominantes. A legitimação da exploração se dá por meio de seus mecanismos ideológicos disfaçados sob o discurso maravilhoso e democrático de: expansão e progresso econômico (tendo sempre como modelo exemplos exteriores); combate à violência, terrorismo e narcotráfico; justiça social; anticomunismo; democracia racial dentre outras expressões, cuja finalidade é a alienação dos sujeitos, desarmamento da resistência e submissão destes à dominação (IANNI, 2005).

2.1. Brasil. Governos mais comprometidos com o capital que com os interesses sociais

As idéias liberais começaram a ganhar espaço no Brasil a partir da independência deste de Portugal em 1822 (PAIM, 1998), sendo responsável segundo Castros e Salomão (2018), dentre outros autores, pela inserção e posição ocupada pelo Brasil na divisão internacional do trabalho, conduzida no período do Segundo Reinado. A ruptura a essa condução econômica se deu a partir de 1930, não por acaso, mas também como consequência a recessão econômica que ocorria no mundo desde o final de 1929, afetando também o Brasil, pois devido à queda no preço do café, muitos produtores brasileiros passaram a investir no setor industrial emergente, conduzido por Vargas 1930. A partir de então houve um fechamento gradativo da economia brasileira às flutuações econômicas vindas do exterior (ALMEIDA, 2007), Vargas alçava conduzir o país longe das amarras do capital estrangeiro instituindo uma nova estratégia econômica intitulada nacional-desenvolvimentismo.

No decorrer dos anos 50 com reestabelecimento da economia exterior e dos países atingidos pela Segunda Guerra Mundial, o café volta a estar em alta e o Brasil a ocupar o ranking das exportações, mas a política econômica conduzida pelo governo de Juscelino

Kubitschek (1956), não favorecia as exportações, que despencaram. JK coloca em prática um processo de industrialização acelerado, ao mesmo tempo em que procura atrair investimentos estrangeiros ao país com intuito de substituir as importações:

O impulso na industrialização se deveu à combinação de políticas que promoveram a substituição de importações, com estímulos vindos da política comercial protecionista, e da atração do capital estrangeiro, emblemático no caso da indústria automobilística. O total do investimento direto estrangeiro (IED) passa de uma média anual de US\$ 64 milhões, de 1950 a 1955, para uma média anual de US\$ 150 milhões, entre 1956 e 1960. A dependência brasileira em relação a capitais, tecnologia e know-how estrangeiro jamais ficou tão visível como nessa fase [...], (ALMEIDA, 2007, P. 66)

O resultado foi um grande crescimento econômico e industrial, mas a custos do desequilíbrio das contas públicas e alta da inflação, “[...] no seu período as exportações diminuíram quase 15% e a dívida externa cresceu 50%, chegando a 2,7 vezes as exportações totais em 1960” (ALMEIDA, 2007, p. 68).

Essa desorganização econômica continuou no período que se segue a JK, até o militar 1964, que procurou organizar as contas públicas e estabilizar a economia, mas com a mesma ênfase do governo JK, em atrair investimento estrangeiro para o país. Para isso o governo cria dentre outras medidas, políticas de incentivo a entrada de capital externo e busca por auxílio dos bancos estrangeiros, ao passo que internamente as políticas eram de arrocho: aumento dos impostos, diminuição dos gastos públicos (com o social), e retrocessos trabalhistas. Nesse período houve um crescimento que muitos autores chamam de milagre econômico, mas a custos do endividamento externo, que segundo Almeida (2007), dobrou de valor em 1975, e ao final dos anos 70 o montante subiu mais de 100% em relação ao valor anterior a década. A situação econômica e social foi atingindo níveis cada vez mais críticos, “No início da década de 1980, 44% da população vivia em estado de pobreza absoluta em que pesasse o fato de, para o mesmo período, a disponibilidade per capita de alimentos fosse suficiente para alimentar dignamente quase duas vezes o total de brasileiros” (GOMES JUNIOR, 2007 p. 232), ou seja, a riqueza estava concentrada, e quase metade da população brasileira não tinha acesso aos alimentos. Com a elevação da inflação, eleva-se também o desemprego e a insatisfação popular, além de os movimentos de luta por direitos e por eleições diretas ganharem força. Tais eventos encerram o fim do regime militar, deixando o Brasil com uma dívida externa gigantesca e uma situação política e econômica que irá ganhar relativa estabilidade somente no governo FHC.

Nas campanhas à presidência do governo Collor ao final da década de 80, quando os brasileiros ainda estavam digerindo as mudanças propostas na constituição 1988, o liberalismo novamente aparece ganhando espaço no meio político. De cara nova: “neoliberalismo”, porém com os mesmos ideais anteriores, cujas intervenções econômicas elevaram o custo de vida, e segundo Meressi (2016), desvalorizou o salário mínimo, afetando assim diretamente o poder de compra e consequentemente o bem-estar da população:

O salário mínimo real entrou em nova trajetória de queda, atingindo o menor valor de toda a sua história em agosto de 1991, durante o governo Collor, equivalendo a apenas 33% do valor real de julho de 1940[...]. Na maior parte desse período vigoraram taxas elevadíssimas de inflação, inclusive caracterizadas como de hiperinflação, o que deteriorava o poder de compra do salário mínimo. Por exemplo, em 1989, a taxa de inflação anual atingiu 1.973%, sendo superada ainda pela de 1993, de 2.477%⁴⁴ (MERESSI, 2016, p.115)

Além da crise econômica, a desestruturação, evaziamento e extinção de programas de proteção sociais existentes, e a descoberta de escanda-los de corrupção, contribuíram pra que crescesse a insatisfação geral resultando na deposição do presidente.

O governo FHC continuou em linhas gerais na mesma direção liberal de Collor, porém com algumas concessões à classe trabalhadora, conforme vimos anteriormente, mas apenas para garantir o funcionamento do sistema sem modificar a sua estrutura, como argumenta Ianni (2005), sobre a atuação capitalista nos países latino-americanos. A política econômica do período favoreceu a concentração de riqueza e poder nas mãos da classe dominante, e ao igualar autonomia dos sujeitos com a capacidade de se satisfazerem no mercado, aumentou-se o abismo entre as classes (GOMES JUNIOR, 2007).

Dos governos petistas que se seguem a FHC, embora tenha havido uma elevação do bem-estar da classe trabalhadora decorrente da elevação da renda por meio do acesso as políticas sociais, essas não foram o suficiente para conter as assimetrias entre as classes. Do ponto de vista econômico, as medidas tomadas pela gestão petista como: reforma da previdência para servidores públicos em 2003; aprovação da autonomia do banco central; a lei de falências 2005; a regulamentação das parcerias público-privadas 2004, etc..., aprofundaram a economia no sentido neoliberal, enquanto que as políticas sociais compensatórias e o discurso de déficit previdenciário serviam para legitimar o regime de acumulação (TRISTÃO, 2011).

Por fim, em um quadro comparativo desde a independência do Brasil até o momento atual, notemos que a história do liberalismo econômico brasileiro é contínua, marcada por

rupturas, retrações e posturas mistificadoras, de acordo com as correlações de forças e cunhos ideológicos dos sujeitos atuantes no Estado, indo na contra mão das políticas sociais fato este que fica evidente em certos momentos, que aprofundaremos mais à frente.

2.2. Invenção das políticas de austeridade

Como vimos anteriormente o Estado mesmo socializando, age de forma a garantir as condições gerais de acumulação capitalista (CARNOY, 1990), e para tal ele utiliza-se como mencionado anteriormente, de seus aparelhos ideológicos. Segundo Infopédia (2003), ideologia consiste em um “sistema de idéias, valores e princípios que definem uma determinada visão do mundo, fundamentando e orientando a forma de agir de uma pessoa ou grupo social (partido ou movimento político, grupo religioso, etc...)”,² nesse sentido, além dos expressos no trecho podem ser considerados aparelhos ideológicos: a escola, a família e as mídias em gerais dentre outros. As políticas de austeridade são medidas implementadas pelos governantes em tempos de crise econômica, com objetivo de reduzir o déficit fiscal (despesas) e aumentar as receitas dos cofres públicos, no Estado capitalista elas funcionam assim, como mecanismo ideológico e mistificador para legitimar o processo de acumulação, isso porque o corte de gastos públicos por regra está direcionado ao corte de gasto social e geralmente de negação de direitos. Pois como pano de fundo está sempre o mesmo discurso das elites capitalistas de combate ao “ócio”, combate à “preguiça”, “incentivo ao trabalho”, e todos os demais argumentos pensáveis, cujo objetivo é obrigar os menos favorecidos no mercado à se curvarem ante as regras do sistema dominante (FAGNANI, 2018).

Embora alguns autores defendam a austeridade como instrumento de crescimento econômico, utilizado para atrair o empresariado e capitais externos, alavancando assim a economia, o pensamento keynesiano diz o oposto: é quando a economia vai bem e não em tempos de crise que o governo pode cortar gastos. Em períodos de crise, quando falta recurso os gastos do governo vão gerar renda e emprego, e conseqüentemente o crescimento econômico, enquanto que quando a economia vai bem, esses investimentos são menos visíveis (ROSSI; DWECK; OLIVEIRA, 2018, apud KEYNES, 1937). Nesse sentido, podemos inferir que colocar o Estado à margem da economia, por um lado se torna utópico, e por outro poderíamos dizer que é uma receita para o precipício, exemplificada pela grande depressão dos anos 30 que atingiu a economia internacional e conseqüentemente os países que

²Ideologia, ifopédia- Dicionários Porto Editora. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/ideologia>. Acesso em: 21 out. 2021.

com estes tinham relações econômicas como o Brasil. O reconhecimento do Estado como essencial ao bom funcionamento da economia foi muito relevante para a retomada do crescimento econômico dos países, e ainda o é, enquanto que a contenção de gastos tende a inibir o crescimento econômico, o que pode ser entendido conforme citação abaixo:

[...] os efeitos da austeridade podem ser entendidos de forma intuitiva. Gasto e renda são dois lados da mesma moeda, o gasto de alguém é a renda de outra pessoa: quando alguém gasta, alguém recebe. Quando o governo contrai o seu gasto, milhões de pessoas passam a receber menos, o que tem impactos negativos na renda privada. Quando o governo corta gastos com um investimento destinado a uma obra pública, por exemplo, o efeito é direto sobre a renda e o emprego, uma vez que a empresa que seria contratada deixa de contratar empregados e comprar materiais. Da mesma forma, o corte de gastos em transferências sociais reduz a demanda dos que recebem os benefícios e desacelera o circuito da renda. Dessa forma, é uma falácia pensar o governo independente do resto da economia. Contabilmente, o gasto público é receita do setor privado, assim como a dívida pública é ativo privado e o déficit público é superávit do setor privado. Se no momento de crise o governo buscar superávits, esses se darão às custas dos déficits do setor privado o que pode não ser saudável para a estabilidade econômica (ROSSI; DWECK; ARANTES, 2018 p.17).

Desta forma subentende-se que o Estado funciona assim, como uma garantia as condições gerais do processo de acumulação capitalista como argumenta Faleiros (1982).

Os efeitos da política do arrocho foram sentidos principalmente no campo social, ao final do governo Collor, onde é constatado através de pesquisa divulgada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA, a existência de 32 milhões de indigentes no país (IPEA apud GOMES JUNIOR, 2007). O sistema tributário brasileiro é um dos elementos que funciona como aliado às políticas de austeridade, contribuindo para a manutenção da desigualdade econômica entre as classes segundo o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES, 2018), o que pode ser constatado pela forma como se dá a arrecadação, pois o tributo é regressivo, ou seja, tem uma relação oposta ao nível de renda do contribuinte, fazendo com que os que possuem menor renda contribuam mais que os que possuem maior renda. O foco da arrecadação está nos tributos indiretos³, e toda a população é submetida da mesma forma, ocasionando uma concentração de renda nas camadas com rendas mais altas.

Dado os efeitos econômicos e sociais que as políticas de austeridade produzem sobre os países, ela pode ser considerada um ataque liberal ao estado de bem-estar, pois aprofunda a desigualdade, aniquilando os ganhos obtidos com as políticas sociais. Isso porque ela limita o avanço das políticas de caráter universal, podendo retardar a retomada do crescimento

³ Tributo indireto é um imposto que incide sobre o consumo de pessoa física ou jurídica, e não sobre sua renda. Ele é aplicado sobre o valor consumido em produtos e serviços como ocorre com ICMS- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, e ISS- Imposto Sobre Serviços.

econômico (CEBES, 2018). Esse limitar de avanços, poderíamos denominar aqui também de retrocessos, que foi a principal característica das ações governamentais brasileira dos anos 90 ao atual, cujos efeitos podem ser sentidos principalmente nas áreas de saúde, trabalho, educação e Assistência Social.

Embora a manutenção das áreas acima seja prevista na carta democrática de 1988, desde sua formulação ela encontra resistência por parte daqueles que se empenham na defesa da ordem liberal vigente, sendo por vezes investidos ataques a essa. Alguns ataques se destacam, dentre os quais, no governo Itamar Franco 1994, a criação por emenda Constitucional, do Fundo Social de Emergência (FSE), permitindo que o governo use livremente 20% das receitas da União, expresso pela (DRU)-Desvinculação das Resceitas da União (FAGNANI, 2018). O argumento usual dos diligentes é que, grande parte dos recursos federais são destinados à áreas específicas, como saúde e Previdência Social, o que torna o orçamento menos flexível, levando a União à contrair dívidas para pagar as despesas obrigatórias⁴.

Posteriormente no governo FHC, os ataques ao sistema de proteção social previstos na Constituição continuaram, por meio de medidas neoliberais. Prevaleceu a focalização das políticas assistenciais, e submissão das políticas universais como educação, habitação, saúde e transporte, à lógica de mercado por meio da privatização, sistemas de parcerias e mesmo ausências (DRAIBE, 2003). No governo Lula destaca-se, a ampliação do tempo de vigência da DRU, aprovação de reforma no sistema previdenciário não alcançado do governo FHC, e com o mesmo argumento deste, de que a previdência era deficitária. Com empenho em alcançar superávits primários o governo petista, conduziu economia seguindo os moldes liberais (FAGNANI, 2018, MARQUES; MENDES, 2004).

Os bombardeios mais severos ao sistema de proteção social sob a forma de austeridade se deram após o governo petista chegando até o atual. O argumento agora para o corte de gastos era de que, com a desordem econômica deixada pelo do partido dos trabalhadores PT, o governo não podia arcar com as demandas sociais (FAGNANI, 2018). Em 2016 o governo Michel Temer, aprovou a emenda constitucional n°95, que alguns apelidaram de PEC da morte, isso porque esta introduz um novo regime fiscal, estabelecendo um teto para os gastos públicos por um período de 20 anos, prejudicando diretamente as áreas

⁴ Camara aprova DRU que ainda precisa do aval do Senado para entrar em vigor. BBC NEWS/ BRASIL, 2011. Disponível em: < https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/11/111122_dru_camara_governo_mm>. Acesso em: 22 out. 2021.

de saúde, educação e Assistência. No mesmo período é aprovada também a ampliação do tempo de vigência, e percentual da DRU, que sobe de 20% para 30%, vigorando até 2023, e ainda no governo Temer, se dá a aprovação da contra-reforma trabalhista.

Atualmente no governo Jair Bolsonaro, aprova-se outra também contra-reforma da Previdência, através da PEC 06/2019, trazendo prejuízos ainda maiores à classe trabalhadora, que a primeira contra-reforma ocorrida no governo Lula. De 2020 até os dias atuais, a situação econômica brasileira tem ficado cada vez mais preocupante, possibilitando que o número de indivíduos em estado de subalimentação possa estar na casa dos 9,5% segundo Daniel Balaban, representante no Brasil do Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas. . Isso não decorre somente da situação de pandemia, vivenciada pelo mundo desde o início do ano anterior, mas como afirma Balaban, “a condição do Brasil vinha se deteriorando antes da pandemia, por conta dos cortes orçamentários de políticas sociais, crises políticas e econômicas. A pandemia só apressou e piorou essa situação⁵”. Depois de quase dois anos de pandemia de covid-19, com a inflação nas alturas; alta nos preços dos alimentos, cujo percentual chegou a 15% no mês março de 2021, em relação ao início do ano anterior⁶; desemprego, nesse interim, enquanto o custo de vida sobe o auxílio emergencial aprovado em março de 2020 pelo senado, no valor de R\$ 600,00, tem o valor reduzido neste ano de 2021⁷, indo na direção oposta à situação econômica das famílias, colaborando para que o risco de insegurança alimentar seja contínuo. Essa insegurança alimentar entre as famílias já se confirma pelo aumento da procura por cestas básicas, e até mesmo por ossadas e restos nos supermercados e açougues brasileiros⁸.

Enfim, como se pode notar, a questão da “austeridade” vem sendo sempre utilizada como argumento mistificador para encobrir os interesses liberais de manutenção da

⁵ BALABAN, Daniel. Inflação e pandemia podem empurrar Brasil de volta ao Mapa da Fome. CNN BRASIL, 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/inflacao-e-pandemia-podem-empurrar-brasil-de-volta-ao-mapa-da-fome/>>. Acesso em: 24 out. 2021.

⁶ Em um ano de pandemia, Alta em preços de alimentos é quase o triplo da inflação. Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/em-um-ano-de-pandemia-preco-dos-alimentos-sobe-quase-tres-vezes-a-inflacao.shtml>>. Acesso em: 24 out. 2021.

⁷ Coronavírus: Senado aprova auxílio emergencial de R\$ 600. Senado Notícias, 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/30/coronavirus-senado-aprova-auxilio-emergencial-de-r-600>>. Acesso em: 24 out. 2021. Presidente Jair Bolsonaro assina MP que cria o auxílio emergencial 2021. gov.br Casa Civil 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2021/marco/presidente-jair-bolsonaro-assina-mp-que-cria-auxilio-emergencial-2021>. Acesso em: 24 out. 2021.

⁸ Caminhão de ossos no Rio é disputado por população com fome. Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/09/caminhao-de-ossos-no-rio-e-disputado-por-populacao-com-fome.shtml>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

acumulação capitalista, cujas consequências são: desemprego, cerca de 13,5 milhões de brasileiros desempregados em meados de 2017 (CEBES 2018); queda anual do número de leitos do SUS entre 2014/2017; alta da inflação, fome, e abismos entre as classes. No Brasil como aponta CEBES (2018), as motivações da política do arrocho vão além do liberal, estão em direção a desconstrução do sistema de proteção estabelecido na constituição de 1988.

2.3. Produção de Antagonismos Sociais e Periferização

Como expõe Gustavo Esteva (1996), a partir da invenção do desenvolvimento milhões de pessoas ou muitos países se tornaram subdesenvolvidos. A diversidade (cultural, intelectual, social, étnica, etc...), deixou de ser importante, isso porque, o bom, o que é melhor, o desenvolvido, o almejado, deixou de ser o particular, e passou a ser buscado com base em algum modelo já existente, que frequentemente é o modelo americano ou europeu. Essa busca incessante espelhada em outros modelos e baseada na capacidade de desenvolvimento e poder de compra, escraviza e produz antagonismos sociais, se por um lado há uma concentração de riqueza, por outro há milhões de pessoas vivendo em situação de miséria no centro ou na periferia, em favelas, e megafavelas no mundo (DAVIS, 2005).

Esse ato de colocar o outro como modelo se traduz na metáfora do espelho, de Octávio Ianni, caracterizada pelo olhar elitizado das classes e poderes dominantes, que muitos escritores deixam transparecer em suas análises de países como os latino-americanos. Então surgem os adjetivos: “periféricos”, “terceiro mundistas”, aparecem os discursos de combate a “marginalidade”, a pobreza, ao “narcotráfico”, e ao “comunismo” dentre outros. O ponto chave desse discurso de combate à iniquidades, é que não se atentam para as determinações do sistema (globalizado, capitalista e liberalista), culpabilizando assim os sujeitos pela situação em que estes se encontram (IANNI, 2005). Essa culpabilização se expressa em governos neoliberais por meio de políticas focalizadas nas camadas mais pobres da sociedade, que em nada transformam o sistema. Como expressa Suave e Faermann, “a ideologia social-liberal é mais uma vertente do neoliberalismo para a tentativa de dominação da burguesia, revestindo-se de uma aparência universal para a defesa dos pobres sem que os trabalhadores a percebam como um instrumento de manutenção do capitalismo” (SUAVE; FAERMANN, 2020. p. 269).

2.3.1. A Questão Urbana

Desde o seu surgimento, o neoliberalismo aprofundou as disparidades sociais não só no Brasil, mas no mundo. Nos países menos desenvolvidos, o percentual de favelados urbanos constituíam 78,2% da população no início dos anos 2000, o que corresponde à cerca de um terço da população mundial (DAVIS, 2005) e no Brasil mesmo sendo a moradia um direito garantido pela Constituição Federal de 1988, a política habitacional também se tornou alvo do sistema neoliberalista. O programa Minha Casa Minha Vida é um exemplo, que havendo sido desconectado do Plano Nacional de Habitação (Plan Hab), teve seus recursos abocanhados pelo mercado (KRÜGER; KRÜGER C.; FERREIRA, 2021). Como argumenta Davis (2005), em se tratando de moradia, os pobres urbanos vivem o dilema de equacionar, o preço e qualidade da moradia à distância do trabalho; ao transporte; a alimentação, e a segurança. A escolha da moradia irá depender do peso de cada um desses itens na equação. A implicação disso na vida dos brasileiros, é que poucos conseguem ter acesso a casa própria nos centros urbanos, ou são expulsos como elenca Maricato (2001), e acabam ocupando as periferias e áreas irregulares, resultando nos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), que dizem haver no Brasil mais de cinco milhões de domicílios em áreas irregulares (invasões), sendo a Rocinha, situada no Rio de Janeiro a maior favela do país, possuindo 25,7 mil domicílios⁹.

A questão do domicílio longe do centro urbano repercute diretamente na qualidade de vida desses moradores, pois nessas áreas, concomitantemente à ausência de políticas econômicas que gerem emprego e incentivem o desenvolvimento da região, prevalece o descaso por parte das autoridades públicas com infraestrutura e serviços básicos como: hospitais, escolas, transporte, creches, dentre outros, e que geralmente se concentram nos grandes centros. Nas áreas irregulares a situação se torna ainda mais crítica, o descaso das autoridades públicas funciona como fator punitivo aos invasores, pois é comum a ausência de saneamento básico (IPEA, 2016), rede de água tratada e esgoto, asfalto, transporte, escola, e ainda “é comum a ocupação tornar-se um desafio prolongado à força de vontade e à resistência contra a máquina repressora do Estado” (DAVIS, 2005, p. 48). Isso porque ocupações nessa situação por vezes duram anos até a sua regularização, como no caso de algumas áreas irregulares do Distrito Federal como: Sol Nascente; Santa Luzia, Cidade

⁹ BARROS, Alerrandre. Quase dois terços das favelas estão a menos de dois quilômetros de hospitais. AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27728-quase-dois-tercos-das-favelas-estao-a-menos-de-dois-quilometros-de-hospitais>. Acesso em 25 out. 2021.

Estrutural; Itapoã; Paranoá; Vila Cauhy¹⁰, Núcleo Bandeirantes, dentre outras, que a regularização só chegou a acontecer graças à resistência dos ocupantes a repressão do Estado, muitas vezes agindo com uso de força policial¹¹.

Na atual conjuntura ainda prevalecendo os interesses econômicos em detrimento aos sociais previstos na Constituição de 1988, o acesso à moradia foge ao alcance de grande parte dos brasileiros, e na pandemia, com decreto de isolamento social, a questão se torna irônica e uma afronta à população brasileira que sempre sofreu com esse descaso governamental, como expressam Krüger, Krüger C. e Ferreira (2021, p. 98):

Diante da pandemia, o apelo “fique em casa” busca chamar a atenção da população mundial para a necessidade da prática do isolamento físico enquanto estratégia voltada ao impedimento da proliferação rápida da Covid-19, que incorreria em colapso dos sistemas de saúde. Contudo, quando ecoado sobre a nação brasileira, acaba se tornando declaração de denúncia da violência da qual essas populações vulneráveis têm sido vítimas por séculos, uma vez que, anteriormente, não tiveram tal direito garantido e agora lhes é cobrado um preço diante do avanço da contaminação.

Por fim, com a constante alta nos preços de produtos e serviços básicos como: água, energia elétrica, aluguel, gasolina, alimentação, gás de cozinha, dentre outros, muitos brasileiros não estão conseguindo arcar com suas despesas, e estão sendo obrigados a literalmente escolher entre moradia e ter o que comer. Segundo o representante do movimento Nacional da População em Situação de Rua, Vanilson Torres, em entrevista à FIOCRUZ, o perfil atual da população em situação de rua é de trabalhadores que não conseguindo arcar com seus aluguéis, vão para as ruas em busca de alimentos, mas não conseguindo voltar, acabam nela permanecendo¹². O que nos permite afirmar que a política liberalizante do Estado com consequente mercantilização das políticas sociais estabelecidas na Constituição cidadã de 1988, que segundo esta, se constitui em um direito fundamental, tem transformado a vida dos brasileiros em um ciclo de mercadorias, e consequentemente produzido disparidades econômicas e miséria no Brasil (KRÜGER; KRÜGER C.; FERREIRA, 2021), sendo necessários pra que se alcance a tão debatida equidade nas conferências públicas, medidas que preconizem o social.

¹⁰ As cores e a fé da Vila Cauhy. Correio Brasiliense, 2011. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/09/06/interna_cidadesdf.268581/as-cores-e-a-fe-da-vila-cauhy.shtml>. Acesso em 26 out. 2021.

¹¹ 25 Anos: o início do Itapoã. globo.com, 2008. Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/videos/t/jornalismo/v/25-anos-o-inicio-de-itapoa/915872/>. Acesso em 26 out. 2021.

¹² GAMEIRO, Nathália, apud TORRES, 2021. População em situação de rua aumentou durante a pandemia. FIOCRUZ Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.org.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>.

3. ALIMENTOS SEGUROS E EM QUANTIDADE SUFICIENTE NA SOCIEDADE CAPITALISTA

O progresso da produção mundial de alimentos é ambíguo e contraditório, isso porque ao mesmo tempo em que se resolve a questão matemática de quantidade de alimentos versus número de pessoas existentes no mundo, também propicia o surgimento de outras formas de iniquidades decorrentes do funcionamento do sistema capitalista sob o qual esse progresso foi baseado (SILVA, 2021). A essas iniquidades, ainda persiste a questão da fome, mas agora não por falta de oferta de alimentos, e sim por que esse progresso foi pautado no mercado, o que descarta de imediato, milhões de pessoas por não terem os subsídios para compra destes (GOMES JUNIOR; BORGES, 2018).

No Brasil, a produção voltada para a exportação desde os anos 30, e mais tarde a pecuária, dificultava o cultivo para o abastecimento interno. Posteriormente a modernização do campo nos anos 50, também chamada de Revolução Verde, com a priorização dos latifúndios em detrimento da agricultura familiar, transformando o modo de se produzir alimentos, ocasiona um grande êxodo rural, fomentando o surgimento das periferias e ocupações irregulares nos centros urbanos e peculiarizando assim, à forma como se dão as refeições dos grupos que residem nessas áreas. A produção em larga escala contribuiu para a expansão da indústria alimentícia, para o crescimento gradativo das grandes redes de supermercados e consequente desestabilização da produção e comércio local. Essa nova forma de produzir alimentos onde o desperdício se dá pela equação custo benefício (ESTEVE, 2017), é motivada pela obtenção de lucro e concentração de renda e com esse propósito trouxe a invenção de alimentos ultraprocessados e padronização do cardápio, ressignificando o conceito de alimento seguro, mudando os hábitos alimentares e consumo da população de acordo com os interesses econômicos dos grandes monopólios de alimentos, o que propiciou o surgimento de novos tipos de distúrbios de saúde decorrentes da alimentação inadequada (GOMES JUNIOR; PINTO; LEDA, 2016). Somando-se a isso, as novas formas de cultivo ainda trouxeram interpéries ao meio ambiente, e à saúde humana, decorrentes do uso de sementes modificadas, do uso acelerado do solo e aditivos químicos no cultivo agrícola.

Tendo como parâmetro o conceito básico de SAN, neste capítulo abordaremos de maneira breve, a forma como se deu e se dá a produção e distribuição de alimentos no Brasil, e o seu reflexo no que concerne um alimento seguro e acessível à população brasileira em geral.

3.1. Monopolização da rede de Distribuição de Alimentos

A grande rede de distribuição varejista (supermercados e hipermercados) no Brasil começou sua expansão no decorrer da urbanização e industrialização estimulada por JK nos anos 50 e 60, essa expansão ganha força no mesmo período que acontece a modernização no campo ou revolução verde, entre os anos 60 e 70. Caracterizado pelo modelo de autoserviço¹³, variedade de produtos em especial industrializados, novas tecnologias de armazenamento e estoque, e funcionamento em larga escala (o que possibilitando o barateamento dos preços), as grandes redes de distribuição se propagaram rapidamente pela vantagem dos preços, e política de incentivo fiscal do Estado, o que ocasionou por outro lado, o desaparecimento gradativo do comércio varejista tradicional (GOMES JUNIOR; BORGES, 2018).

Embora a indústria alimentícia através das mídias nos apresente como indivíduos dotados de escolha, ao nos apropriarmos de determinado produto alimentício no mercado, o ato de se pensar estar escolhendo é uma mera ilusão dissimulada pelos que comandam o mercado de alimentos. Como expresso por Esteve (2017, p. 21) “o sistema agrícola e alimentar é muito mais complexo que um simples modelo de produção de refeições. Embora se apresente como mecanismo neutro, ele dissimula uma série de interesses industriais, empresariais, que determinam o que comemos”, ou seja, a variedade de produtos in natura, o surgimento dos produtos industrializados, o consumo de espécies de outras regiões, a padronização do consumo, as oscilações dos preços, a cultura da carne, a localização geográfica das grandes redes de supermercados e hipermercados, dentre outras particularidades do sistema de abastecimento e consumo de alimentos, nada se deu ou se dá por acaso, o complexo agroindustrial é quem determina o que deve ser produzido, e como deve ser vendido, tudo girando em função de sua dominação e lucratividade (ESTEVE, 2017, e GOMES JUNIOR; BORGES, 2018). A exemplo, podemos citar a mudança no direcionamento do INAN ocorrida nos anos 90, onde o novo presidente do instituto sendo representante da Associação Brasileira da Indústria de nutrição, passa a priorizar os interesses dos produtores de alimentos formulados, substituindo assim os alimentos básicos por industrializados (VASCONCELOS, 2005).

¹³ Autoserviço consiste no sistema operacional em que o cliente realiza o processo de escolha dos produtos nas prateleiras sozinho, sem a intermediação de um atendente, e realiza o pagamento das mercadorias por check-outs, ou dirigindo-se ao caixa.

É importante se atentar que o desenrolar para a consolidação do sistema varejista moderno não foi algo esquematizado, mas a conjuntura corroborou para que esse fim, o complexo industrial crescente; a revolução verde que propicia a produção em larga escala através do uso de novas técnicas de cultivo e mecanização no campo expulsando a mão de obra humana para as cidades; a modernização e crescimento das cidades em decorrência do êxodo rural; o surgimento das periferias; a criação das rodovias e estradas federais de forma mais contundente no governo JK e seu programa de industrialização do Brasil, com a finalidade de integração dos municípios, escoamento da produção e estabelecimento de rotas comerciais, tudo isso acontecendo simultaneamente entre o final do século XIX e XX, possibilitaram que o curso desse desenvolvimento se ligasse aos interesses do complexo agroindustrial brasileiro. O varejo moderno responde a esse interesse, em um curto período de tempo ele se consolida, abarcando as distribuidoras de hortifrutigranjeiros (CEASA) ao seu catálogo de produtos, ao final dos anos 70 e início dos 80, se estendem até as periferias através da aquisição de lojas de menor porte, incluindo a população de baixa renda a sua clientela, monopolizando assim o segmento, chegando ao início do século XX a ser o principal responsável pelo abastecimento nacional de produtos gerais do consumo (GOMES JUNIOR; PINTO; LEDA, 2016). Essa consolidação significou o completo estrangulamento do varejo tradicional, pela deslealdade na concorrência e vantagens competitivas concedidas ao grande varejo, além de pesar no bolso das populações mais pobres contribuindo para o risco de insegurança alimentar destas, como argumenta Gomes Junior e Borges (2018, p. 15):

Com a consolidação do segmento moderno de varejo alimentar, o sistema convencional que se assentava na operação de equipamentos tais como feiras livres, mercados, quitandas, mercadinhos e armazéns definhou. A impossibilidade desses equipamentos tradicionais pela pequena escala de suas vendas alcançarem a escala de compras que permitiria a prática de preços equivalentes aos praticados pelos supermercados, reforçou a assimetria entre renda e preços dos alimentos nos setores populares, agravando sobremaneira as condições de insegurança alimentar e nutricional por restrições de acesso.

Nas periferias devido às implicações que as transformações ocorridas desde o final do século XIX até o atual trouxeram a vida urbana, somando-se a isso a inserção gradual da mulher no mercado de trabalho, trouxeram aos pobres urbanos o dilema moradia/trabalho, como argumentado por Davis (2005), onde esses organizam suas vidas da forma como lhes é mais viável, ou seja, optando pelo menor custo benefício. Essa dinâmica cotidiana interfere diretamente no bem-estar físico e mental dessa população contribuindo para que haja algum grau de insegurança alimentar, pois a precarização das moradias; a falta de tempo para preparo de alimentos, ocasionado por fatores como distância do trabalho e casa; o consumo de

alimentos de baixo teor nutritivo, em geral industrializados e ultraprocessados¹⁴, devido às restrições de renda, e a opção por se realizar refeições rápidas (um lanche, um salgado, biscoitos, comidas pré-cozidas, etc...), ou artificiais como refrigerantes, biscoitos recheados e salgadinhos, são algumas características da realidade dessa população, resultando em outras formas de doenças pouco manifestadas no século XIX como: obesidade, hipertensão, problemas cardiovasculares, cânceres dentre outros (ESTEVE, 2017, e GOMES JUNIOR; BORGES, 2018).

Alguns dos dados das Pesquisas de Orçamentos Domiciliares (POF 2002/2003), 2008-2009 e 2017-2018, nos confirmam essa mudança no padrão alimentar dos brasileiros, como: o consumo alimentar fora dos domicílios que sofreu uma alta na (POF de 2008-2009) passando de 24,1% para 31,1%, e na última constatou redução no geral dos domicílios brasileiros de cerca 22% da ingestão de energia diária, mas pela pesquisa subteve-se que essas variações são decorrentes da renda, dado que, o consumo fora de casa aumenta com a incrementação desta. Em relação à quantidade e qualidade dos alimentos, a última pesquisa aponta uma inadequação na quantidade de ingestão de nutrientes em todas as faixas etárias, provavelmente em decorrência da alimentação inadequada, expressa pelo alto consumo de alimentos processados e ultraprocessados (11,2% / 19,7%); condimentos culinários processados, 15,6%, com baixo consumo de legumes e verduras, apenas 1,9%; frutas 3,1%, e sucos 100% natural 1,6%, em que pese o fato de 54,4% da população extrair calorias provenientes de alimentos *in natura*. Além desses dados ainda soma-se consumo de açúcar, doces, salgados fritos e assados, pizzas, e refrigerantes, etc..., que mesmo esse último, tendo tido uma baixa em relação à pesquisa anterior (23,0% para 15,4%), o percentual continua sendo alto.

A realidade da população periférica não é nada mais que o reflexo da desigualdade social e econômica existente no Brasil, que se expandiu com as mudanças ocorridas no período que aqui citamos, mudando também os padrões de adoecimento e morte da população. As doenças infecciosas que na década de 1930 representavam quase metade das causas de morbidade, nos anos 2000 passaram a representar apenas 10%, ao passo que as neoplasias¹⁵ e doenças do aparelho circulatório passam a caracterizar as principais causas de morbidade (FIOCRUZ, explicando o fato de 26,8% mulheres e 19,1% dos homens idosos

¹⁴ Alimentos ultraprocessados são alimentos ricos em sódio, óleo e açúcar, que carregam pouco percentual de produto natural e original, além de carregar aditivos químicos em sua composição.

¹⁵ Tumores que podem ser malignos ou benignos que surgem devido a ploriferações incorretas das células.

estarem com restrições alimentares devido à doenças crônicas como aponta a (POF2018/2019). Essa pesquisa ainda revela que o gasto mensal urbano com despesas com alimentação é maior em famílias que convivem com algum grau de insegurança alimentar, e no caso das grandes regiões como a região sudeste as contribuições mínimas *per capita* para o gasto com alimentação é maior que o percentual geral do Brasil em uma proporção de 89,6% da renda contra 23,31%, esse percentual de gasto com alimentação se torna ainda mais significativo em se tratando de domicílios em que os provedores da renda são mulheres, subindo em 79,9% em relação aos demais domicílios tomados como referência pela pesquisa. A característica de a insegurança alimentar ser maior nas regiões onde o arranjo populacional é superior a 100.000 habitantes, onde também o produto interno bruto PIB é maior (IBGE, 2020), deixa visível a relação de insegurança com a desigualdade econômica e social.

Com base nesses dados infere-se que a renda é o principal fator de insegurança alimentar de grande parte das famílias brasileiras, pois para que se tenha um mínimo de segurança alimentar há a necessidade de um maior despendio de recursos para os gastos com alimentação, comprometendo praticamente toda a renda. Ao fator renda soma-se também a mudança nos padrões alimentares, que atingem em maior ou menor grau tanto ricos como pobres, ocasionado pelo condicionamento da rede de distribuição de alimentos à lógica mercantil, o que aumentou o risco de insegurança alimentar nos domicílios brasileiros e exaltou a capacidade do sistema capitalista de reproduzir mazelas, ao produzir e vender imitação de comida (GOMES JUNIOR; BORGES, 2018). Tal afirmação se dá pelo fato de tais alimentos passarem longe do que seria um alimento saudável, contendo elementos químicos e condimentos viciantes em sua composição, fugindo ao recomendado pelo Guia Alimentar para a população brasileira elaborado pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2014).

3.2. Agronegócio e agricultura Familiar

As transformações mencionadas anteriormente ocorridas ao final do século XIX e início do século XX, contribuíram dentre outros aspectos para uma mudança radical no cenário demográfico urbano e rural mundial. Segundo Esteve (2017), no primeiro descênio do século atual estimava-se que a maior parte da população mundial estivesse vivendo em centros urbanos, enquanto que a população rural minguava gradativamente. Essa mudança demográfica deve-se entre outros fatores a reorganização econômica mundial, e o conjunto de inovações levadas a cabo no meio rural conhecido como “Revolução Verde”, tendo como principais características: a substituição da mão de obra humana pela mecânica; a troca do

policultivo pelo monocultivo, a utilização de sementes modificadas, e o uso de agroquímicos no cultivo das plantações. Aos poucos o agronegócio se torna o principal motor econômico de vários países em desenvolvimento da América latina e mundo, inclusive Brasil (ESTEVE, 2017, GRISA, 2021), operando em larga escala em grandes latifúndios, com produção voltada principalmente para comercialização e lucratividade.

Essa nova forma de se conceber a agricultura apoiada pelos governos, ampliou a produção de alimentos, mas por estar pautada na produção de mercadorias (alimento), aumentou a desigualdade social, e trouxe prejuízos tanto aos pequenos produtores, como à saúde da população e ao meio ambiente, sendo necessária a abertura constante de novas áreas de cultivo e com isso contribuindo para a destruição de florestas (SILVA, 2021). Segundo Trentin (2019), nas regiões onde se predominou o modelo agrário implantado pela revolução verde, em especial o Rio Grande do Sul, as consequências além da degradação ambiental foram o êxodo rural e empobrecimento da maioria dos pequenos agricultores. Esses efeitos negativos da agricultura capitalista já eram alvo das reflexões de Marx muito tempo antes:

Com a preponderância sempre crescente da população urbana que amontoa em grandes centros a produção capitalista acumula, por um lado a força motriz histórica da sociedade, mas perturba, por outro lado, o metabolismo entre homem e terra, isto é, o retorno dos componentes da terra consumidos pelo homem, sob forma de alimentos e vestuário, a terra, portanto, a eterna condição natural de fertilidade permanente do solo. [...] E cada progresso da agricultura capitalista não é só um progresso na arte de saquear o trabalhador, mas ao mesmo tempo na arte de saquear o solo, pois cada progresso no aumento de fertilidade por certo período é simultaneamente um progresso na ruína das fontes permanentes dessa fertilidade. Quanto mais um país, como por exemplo os Estados Unidos da América do Norte, se inicia com grande indústria como fundamento de seu desenvolvimento, tanto mais rápido esse processo de destruição. Por isso a produção capitalista só desenvolve a técnica e a combinação do processo de produção social ao minar simultaneamente as fontes de toda a riqueza: a terra e o trabalhador (Marx, 1985 apud SILVA, 2021, p.14).

No Brasil, a utilização de agrotóxicos em larga escala e uso indevido do solo para a agropecuária, estão entre as principais causas de degradação do solo e meio ambiente, pois é responsável em grande medida pela perda da biodiversidade por meio da extinção da vegetação nativa, e pelo desgaste e contaminação solo. Dados dos censos agropecuários 2006/2017, mostram que no país a estrutura agrária se encontra concentrada nas mãos do empresariado, e essas pesquisas apontam um aumento nessa concentração: o agronegócio em 2006 representava 15,6% do total de estabelecimentos e a agricultura familiar 84,4% operando em uma superfície de 24,3% do total ao passo que o agronegócio ocupava 75,7%,

no censo de 2017 a agricultura familiar¹⁶ recuou para 77% no número de estabelecimentos, enquanto que o agronegócio avançou para 23%, ocupando 77% da área total. Esses dados em conjunto com os da produção agrícola, dialogam com Marx (1985), revelando a gravidade da situação agrária do país, tendo em vista a forma como se opera a agricultura capitalista e seu avanço em detrimento da agricultura familiar meio ambiente.

Ao final no século XX, em decorrência das degradações ocasionadas pelo modelo agrário vigente e do descaso governamental com o pequeno agricultor, essa categoria social começa a se organizar, surgindo vários movimentos sociais de luta em favor de uma agricultura sustentável, e políticas públicas para a agricultura familiar, dentre os quais se destaca o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Em resposta as pressões dos movimentos sociais, em consonância também com as expectativas democráticas alicerçadas na Constituição Federal de 1988, ainda no início dos anos 90 o governo começa a pensar em políticas públicas para o meio rural e incluir a agricultura familiar no Plano Agrícola e Pecuário (PAP) anual, mas inicialmente era nítido o apóio ao agronegócio, expresso por meio do crédito rural, modernização tecnológica e infraestrutura destacando este como âncora no crescimento econômico (GRISA, 2021). Devido às pressões dos movimentos sociais, em 1995 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar (PRONAF), porém o direcionamento das políticas com forte viés neoliberal continuou tendo como prioridade o mercado internacional como confirma as palavras de Trentin:

A partir de 1990, con mucha presión, los gobiernos nacional y estatal comenzaron a organizar políticas públicas específicas para el medio rural. Esas políticas se basaban en la recuperación de suelos, en la creación de créditos con intereses bajos, en el reordenamiento agrario, en la agro industrialización, pero también, siguieron priorizando e incentivando la producción de *commodities* para la exportación, con agroquímicos. Datos del banco Central de Brasil (2010) informa que del 2009 al 2013, más del 80% de los recursos disponibles vía créditos para los agricultores familiares fueron para cultivos de exportación como la soya, el maíz, y la compra de máquinas y equipamientos. [...] En general, se observó que las acciones del PRONAF en las regiones de agricultores familiares están orientadas principalmente a la promoción de los cultivos de maíz y soja, que reciben los mayores volúmenes de financiamiento y que necesitan cada año la adquisición de nueva maquinaria y equipo para la producción tecnificada (TRENTIN, 2019, p. 557-558).

Essa influência neoliberal na condução das políticas para o meio rural continua no decorrer do governo FHC, embora a agricultura familiar estivesse presente nos discursos

¹⁶ Agricultura familiar de acordo com o Decreto de nº 9.064 de 31 de maio de 2017 corresponde à prática de atividade no meio rural que não ultrapasse área maior que 4 módulos fiscais, que dirija o empreendimento pela família e utilize predominantemente mão de obra desta, e tenha percentual mínimo da renda familiar advindo deste empreendimento econômico. Em contraposição ao agronegócio a agricultura familiar se pauta na agroecologia, na produção orgânica, e não depende dos insumos indispensáveis ao agronegócio: fertilizantes, agrotóxicos, maquinário, sementes modificadas, etc...

presidenciais de lançamento dos planos agrários anuais, ela por vezes no decorrer do governo nem sequer foi mencionada nos documentos dos PAPs, deixando transparecer como expõe Grisa (2021), que a categoria não era prioridade na agenda governamental, que em contrapartida ampliava os recursos e melhorias destinadas ao agronegócio, fortalecendo-o, além de conceder regalias fiscais a esta categoria social com o objetivo de elevar as exportações.

No governo Lula a agricultura familiar e as pautas de produção sustentável, ganham uma maior atenção. Dentre as ações que se destacaram está a ampliação dos recursos financeiros ofertados à categoria, a redução dos juros, renegociação de dívidas, criação de novas linhas de créditos destinadas aos vários demenbramentos do PRONAF (proraf mais alimentos, pronaf mulher, pronaf agroecologia, etc...), além de colocar a categoria na linha de frente do programa fome zero através da aquisição direta de produtos para atender as demandas deste (GRISA, 2021). O empenho do governo era modernizar a agricultura familiar, expandir sua produção e somando-a ao agronegócio elevar os estoques públicos o suficiente para atender tanto o mercado interno como externo, porém no decorrer do governo, o programa Fome Zero vai aos poucos perdendo o gás, e as metas de reforma agrária e pautas para o pequeno agricultor vão ficando à margem, cedendo lugar para a expansão do agronegócio, e alcance de superávits primários. No início do governo Rousseff o Brasil o sucesso do agronegócio era visível internacionalmente, como mostram os dados da FAO-FIDA 2014 (apud TRETIN 2019), estando o país entre os maiores produtores de milho do mercado mundial, sendo responsável por cerca de, 6,5% do total da produção total, além ser uma das lideranças no ranking da exportação de soja, açúcar, e álcool.

Embora tenha havido um aumento na produção, conduzir as políticas destinadas à agricultura familiar, seguindo a mesma linha neoliberal do agronegócio, incentivando a monocultura e produção para exportação, utilizando-se das técnicas modernas implantadas pela revolução verde e ainda vigentes, foge aos objetivos iniciais para o qual o PRONAF foi criado, como aponta Trentin (2019), não só promove esse modelo agrário como também contribui para o endividamento e empobrecimento dos pequenos agricultores, favorecendo o capital financeiro através do financiamento do maquinário, gera mais contaminação ao meio ambiente e extingui postos de trabalho, como aponta o senso agropecuário de 2017, onde a agricultura familiar perde cerca de 2,2 milhões de postos de trabalho por conta da concentração de terras e mecanização do campo. Além desse fato, o censo ainda aponta um aumento de 20% no uso de agrotóxicos nas lavouras inclusive em pequenos estabelecimentos

agrícolas, e com agravante de que 89% dos que utilizaram o produto terem declarado não haver recebido orientações técnicas quanto ao manuseio. Esses dados revelam além do argumentado acima, a prioridade do governo no atendimento e suporte ao agronegócio em oposição á agricultura familiar, e essa prioridade segundo Grisa (2021), pode ser sentida pela desigualdade na distribuição dos recursos destinados às duas categorias agrárias e planejamento setorial para o setor, onde as diferenças no percentual de recursos são marcantes, e dentre as muitas regiões tem sido comum que a execução do planejamento do agronegócio comprometa a reprodução social de grupos da agricultura familiar e comunidades tradicionais¹⁷ (TRENTIN, 2019, BOMBARDI, 2017).

O fato de a agricultura familiar responder pela diversidade do cultivo e por grande parte da produção dos alimentos cotidianos presente às mesas dos brasileiros de acordo com dados do censo 2017 (mandioca, 80% do valor da produção; feijão, 42%; café e banana, 48% da produção, dentre outros, enquanto que o agronegócio responde em grande medida, mas pelo abastecimento do mercado externo de commodities, ou seja, pelos principais produtos destinados à exportação, como: soja, milho, café e carne), não a descarta do descaso do governo, que em meio à crise mundial ocasionada pela pandemia de covid-19 continua priorizando os grandes produtores rurais e concedendo regalias a este, em detrimento da agricultura familiar¹⁸, que tem subsídios vetados. Entre as regalias concedidas ao agronegócio estão facilidades no acesso a crédito, financiamento de dívidas e desoneração de contribuições relativas à seguridade social, em contrapartida para a agricultura familiar entre os vetos destaca-se o incentivo no valor de 2.500,00 reais em parcela única para cada unidade familiar, a renegociação de dívidas e o subsídio para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), para a negativa o argumento governamental foi de ausência de previsão orçamentaria para atender a demanda para a categoria social.

Desde o início da pandemia em 2020 até os dias atuais o preço dos produtos e serviços comumente utilizados pelos brasileiros não param de subir. De acordo com dados divulgados pelo IBGE sobre o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a inflação no mês de agosto foi de 0,87%, saltando para 1,25% em outubro, e no acumulado de 12 meses no

¹⁷ Maior concentração de terras revelada pelo Censo Agropecuário incentiva desmatamento e conflitos. Repórter Brasil 2019. Disponível em: < <https://reporterbrasil.org.br/2019/11/maior-concentracao-de-terras-revelada-pelo-censo-agropecuario-incentiva-desmatamento-e-conflitos/>>. Acesso em: 27 nov. 2021.

¹⁸ Bolsonaro veta socorro para pequenos produtores rurais, mas libera benesses para o “agro”. Brasil de Fato 2020. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2020/08/29/bolsonaro-veta-beneficio-para-pequenos-produtores-mas-libera-benesses-para-o-agro>>. Acesso em: 28 nov. 2021.

mês de outubro atinge o percentual de 10,67% um dos maiores índices desde o ano de 2016 quando o acumulado estava em 10,3%. A variação mensal no grupo de preços de alimentação e bebidas mês de setembro de 2021 foi de 1,02 %, índice menor que agosto 1,39%, mas ainda assim o grupo de alimentos continua em terceiro lugar no ranking de preços altos, do mês. As incertezas quanto à duração da pandemia Segundo o professor de Economia e Relações Institucionais da Universidade Federal do Rio grande do Sul (UFRGS), Alessandro Donadio Miebach, fizeram com que muitos países começassem a recompor seus estoques reguladores de alimentos, contribuindo assim para a elevação do preço nos mercados mundiais, e somadas às políticas econômicas adotadas pelo governo brasileiro contribuiu também para a elevação da inflação:

A interação entre os preços internacionais em elevação e o real em depreciação constituiu-se mecanismo central para a elevação da inflação do período. A dinâmica do mercado internacional comprador e a taxa de câmbio elevaram a rentabilidade das exportações brasileiras, e ao mercado interno coube a absorção da elevação de preços mesmo em um contexto de contração da demanda agregada e crescimento do desemprego (MIEBACH, 2021).

Além dos fatores acima citados outro fator que contribui para a alta dos preços dos alimentos, é fato da pandemia ter encontrado o Brasil com os estoques de alimentos vazios em razão da política de abandono dos estoques, deixando o preço dos produtos a mercê da lei de mercado e consequentemente deixando a população vulnerável à disparada de preços e a riscos de insegurança alimentar¹⁹. O que se torna marcante nesse contexto é o fato de governo brasileiro ter sua produção de alimentos toda voltada para o comércio externo, deixando a população à mercê das leis de mercado, isso evidencia o descaso com a situação de SAN da população brasileira, enquanto que em outros países os governos procuram garantir o abastecimento dos estoques de alimentos a fim de atender as demandas da população, no Brasil as decisões políticas dos representantes eleitos obrigam as famílias em pleno momento de pandemia a fazer fila para a doação de ossos como já mencionado anteriormente.

Como pode se inferir através dos dados e diálogo com os autores, as políticas destinadas ao setor agrário brasileiro tem mais contribuído para o fortalecimento da agricultura mercantil, que para a construção de uma soberania alimentar cogitada no início do governo Lula. O total suporte do governo a manutenção do agronegócio, ignorando as pautas do pequeno agricultor e os danos ocasionados ao meio ambiente, o cultivo seguindo a lógica

¹⁹ Brasil esvazia estoques de alimentos e perde ferramenta para segurar preços. UOL, Economia 2020. Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/09/19/estoques-publicos-conab-alimentos-reducao.htm>>. Acesso em: 28 nov. 2021.

da produção de mercadorias tendo como principal foco o mercado externo em razão da rentabilidade, somado a ausência de políticas públicas efetivas que fortaleçam os mercados locais e a agricultura familiar, não só contribuem para um colapso ambiental, como também para uma mudança nos hábitos alimentares da grande maioria dos brasileiros²⁰. Isso porque devido aos altos preços alcançados nesse período de pandemia, somados ao desemprego crescente cujo índice chegou a um percentual de 14,7% no primeiro trimestre deste ano de 2021, como aponta IBGE, as famílias de menor renda se encontram em risco crescente de insegurança alimentar, tendendo a consumir cada vez mais alimentos industrializados e ultraprocessados, o que deixa visível a prioridade governamental ao lucro em detrimento das necessidades humanas e ambientais.

3.3 Sementes modificadas e utilização de agrotóxicos em larga escala, consequências à saúde humana e ao Meio Ambiente

A subordinação da agricultura aos interesses puramente mercantis colabora com a reprodução capitalista, como já sinalizado anteriormente, promovendo um mundo com pouca variedade agrícola, alimentos industrializados que utilizam poucas variedades de alimento in natura e substâncias que agredem o corpo humano, e para atender as demandas capitalistas em curto espaço de tempo, a utiliza-se de artifícios modernos para ampliar, acelerar e preservar a produção (BOMBARDI 2017, ESTEVE 2017, CARVALHO NETO; MANIGLIA, 2018). No Brasil houve um aumento significativo da produção de alimentos induzido pela introdução de novas técnicas de cultivo como: utilização de fertilizantes, sementes geneticamente modificadas e pesticidas (TRENTIN, 2017), e com isso avançou-se também na direção oposta à construção de uma soberania alimentar, minando as expectativas de alcance do direito humano à alimentação adequada, corroborando para a destruição da natureza, do ser-humano e da vida.

Ao priorizar o lucro em detrimento à degradação do meio ambiente e necessidades humanas, a agricultura capitalista cria um paradoxo de difícil entendimento, mesmo às comunidades mais tradicionais, isso porque se utiliza veneno para evitar as pragas e insetos que destroem as lavouras, e com isso envenenam os alimentos destinados ao consumo humano (SILVA, 2021), ou seja, envenena-se o corpo-humano gradativamente. O Brasil é um dos países onde mais se utiliza agrotóxicos no mundo, a indústria de agroquímicos dispõe do

²⁰ O que explica a disparada no preço dos alimentos e até quando vão subir? Sul 21, 2021. Disponível em: <https://sul21.com.br/noticias/economia/2021/09/o-que-explica-a-disparada-no-preco-dos-alimentos-e-ate-quando-va-subir/>. Acesso em: 28 nov. 2021.

total apoio do governo, que isenta as empresas produtoras da cobrança de PIS/COFINS, além de diminuir as taxas de ICMS, abrindo caminho para a utilização em larga escala²¹, mesmo venenos proibidos em vários países europeus (BOMBARDI, 2017). Dentre os danos à saúde ocasionados pelo manuseio, inalação e pulverização nas plantações podemos citar problemas neurológicos, desregulação hormonal, câncer, desregulação endócrina, óbitos, má formação fetal e contaminação do leite materno. Mas mesmo em face dos males ocasionados pelo uso, como mencionado anteriormente, houve um aumento no percentual de utilização de agrotóxicos nos últimos anos, o que se deve segundo alguns pesquisadores, ao fato da produção agrícola ser “mercantil”, e o Brasil já estar há muitos anos utilizando os venenos nas lavouras, o que tornou as pragas mais resistentes a estes²². Essa resistência das pragas ao veneno, tornando o ritual de utilização das substâncias químicas um ciclo vicioso, é sintetizado pelas palavras de Marques:

As doses do veneno pequenas em relação à massa corporea não nos mata. Mas ao atirarem numa espécie com uma metralhadora giratória, os pesticidas provocam “danos colaterais”: matam ou debilitam espécies não visadas, provocando desequilíbrios sistêmicos que promovem seleções artificiais capazes de reforçar a tolerância das espécies visada, ou a invasão de espécies oportunistas, por vezes tão ou mais ameaçadoras para as plantações que as espécies visadas pelos pesticidas (MARQUES, 2015 apud SILVA, 2021).

O avanço do agronegócio e aumento no uso dos agrotóxicos é preocupante, levando-se em conta que não há como se proteger dos riscos de contaminação pelo veneno, mesmo porque a contaminação é intencional, para atingir as pragas e insetos, porém o grande problema é que os resíduos vão sempre ficar no solo, no ar, nos lençóis freáticos, e principalmente nos alimentos, envenenando não só os brasileiros, mas sendo distribuído pelo restante do mundo.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) confirma a carcinogenicidade de vários defensivos agrícolas, dentre os quais o Glifosato e o Malationa²³, sendo o primeiro, o herbicida mais utilizado no Brasil, permitido até mesmo em água potável, em um limite máximo de resíduos superior ao estabelecido na Europa em cinco mil vezes, e o segundo além

²¹ Governo libera mais 57 agrotóxicos e soma deste ano chega a 382 novos registros. Notícia Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2019/10/03/governo-libera-mais-57-agrotoxicos-e-soma-deste-ano-chega-a-382-novos-registros/>. Acesso em: 29 nov. 2021.

²² Entenda porque o Brasil é o maior consumidor de agrotóxicos do mundo. Plataforma Renast Online. Disponível em: <http://revistagalileu.globo.com/Revista/Common/0,,ERT150920-17770,00.html>. Acesso em: 29 nov. 2021.

²³ Nota: Carcinogenicidade de cinco agrotóxicos. Agência Nacional de vigilância Sanitária-Anvisa. 2016. Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2016/notacarcinogenicidade-de-cinco-agrotoxicos>>. Acesso em: 30 nov. 2021.

de ser utilizado nas lavouras como inseticida, é utilizado nas campanhas de combate às doenças tropicais (BONBARDI, 2017), realçando as contradições das ações governamentais. Segundo Andrade e Krupp (2018), a contaminação dos alimentos pelo uso de agrotóxicos viola o direito humano a alimentação adequada, ofertando riscos em toda parte, essa exposição cotidiana a essas substâncias químicas podem gerar danos irreversíveis tanto a população que consome os alimentos contaminados quanto ao meio ambiente.

O câncer é uma das doenças crônicas não transmissíveis com crescente incidência de novos casos e causa de morte nas últimas décadas, destacando os de próstata com 29,2%; colón e reto 9,1%; mama 29,7%; colo e útero 7,5%, entre outros²⁴, e de acordo com informações divulgadas pelo Instituto Nacional do Câncer (INCA), 80% / 90% das causas de câncer são fatores externos, como mudanças no meio ambiente, água, terra e ar, provocadas pelo homem; alimentação; uso de medicamentos; trabalho em indústrias químicas, entre outros²⁵, e os agrotóxicos fazem parte desse rol de causas externas por estarem presentes cotidianamente principalmente em nossa alimentação. O boletim de consumo e saúde de março de 2017 publicado pela ANVISA aponta irregularidades quanto ao uso de agrotóxicos constatadas pelo Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA):

No período de 2013 a 2015, o PARA monitorou 12.051 amostras de 25 alimentos coletados em todo país, a saber: abacaxi, abobrinha, alface, arroz, banana, batata, beterraba, cebola, cenoura, couve, feijão, goiaba, laranja, maçã, mamão, mandioca (farinha), manga, milho (fubá), morango, pepino, pimentão, repolho, tomate, trigo (farinha) e uva. A escolha dos alimentos baseou-se nos dados de consumo obtidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na disponibilidade destes alimentos nos supermercados das diferentes Unidades da Federação e no número de agrotóxicos detectados, sendo que os alimentos selecionados representam mais de 70% dos alimentos de origem vegetal consumidos pela população brasileira. Os resultados indicaram que 19,7 % das amostras analisadas apresentaram nível de agrotóxico acima do permitido ou não autorizado para a cultura. No entanto, as irregularidades identificadas não implicam, necessariamente, risco ao consumidor. [...] Neste primeiro ano, foi avaliado o risco agudo à saúde dos consumidores, o qual se refere a efeitos adversos que podem ocorrer em um período de até 24h após o consumo elevado de alimento contendo resíduos de agrotóxicos. Nos próximos relatórios do PARA, pretende-se incluir também a avaliação do risco crônico, que diz respeito a agravos à saúde que podem ocorrer a longo prazo, pelo consumo durante a vida, de alimentos contendo pequenas concentrações de resíduos de agrotóxicos. Os resultados da avaliação do risco agudo indicaram que 1,11% das amostras monitoradas representam potencial de risco agudo à saúde.

²⁴ Estatísticas de câncer. Disponível em: < <https://www.inca.gov.br/numeros-de-cancer>>. Acesso em: 29 nov. 2021.

²⁵ O que causa câncer? Disponível em: < <https://www.inca.gov.br/causas-e-prevencao/o-que-cao-cancer>>. Acesso em: 30 nov. 2021.

Subtende-se de acordo com o relato do PARA, o risco à saúde tem a ver com intoxicações em curto período de tempo, no caso 24 horas, não sendo constatado como grave os danos causados à saúde em longo prazo, como o surgimento das neoplásias acima citadas.

Além do problema do agrotóxico no cotidiano da vida dos brasileiros trazido pela indústria do agronegócio, ainda há a questão dos transgênicos que foi introduzido ao plantio com o objetivo de aumentar a produção e lucro, esses produtos não contam com estudos que comprovem os efeitos no corpo humano pelo consumo em longo-prazo, e assim no Brasil segue-se os utilizando em larga escala. Entre os produtos geneticamente modificados mais utilizados no Brasil estão: soja, algodão, feijão, cana-de-açúcar dentre outros, culturas que lideram o ranking de exportação. De acordo com Romero e Rocha (2016), entre os riscos a saúde promovidos pelo uso de transgênicos estão o aumento de alergias, a anulação dos efeitos de antibióticos no corpo humano, e a ingestão de alimentos com mais agrotóxicos devido à intensificação do uso²⁶, o que prejudica não só corpo humano, mas o meio ambiente que recebe mais produtos químicos no solo, no ar e na água.

O mercado mundial dos transgênicos é dominado por praticamente seis empresas, ocupando a liderança, a empresa Monsanto (Estados Unidos). No Brasil essas empresas monopolizaram o setor produtivo de sementes, comprando a grande maioria das pequenas e médias empresas produtoras, e além do comércio de sementes, elas lideram também o de agrotóxicos. Essas empresas são uma praga para o agronegócio e um perigo para a agricultura convencional, pois costumam se utilizar da distribuição ilegal das sementes²⁷, contaminando assim as lavouras tradicionais, obrigando os agricultores a adquirirem sua tecnologia e a lhes pagarem royalties pelo uso das sementes, que uma vez introduzidas, se livrar delas é algo difícil para o agricultor (ROMERO; ROCHA, 2016).

Através das informações aqui trazidas, fica mais uma vez explícita a banalização da vida por meio das ações do complexo do agronegócio apoiado pelos governos brasileiros. A expansão da agricultura mercantil voltada para a produção de commodities, e a consequente intensificação do uso de transgênicos, venenos e fertilizantes nas plantações, tem contaminado, artificializado e massificado os alimentos destinados ao consumo humano,

²⁶ A inserção de sementes transgênicas nas plantações pode resultar no fortalecimento das pragas, tornando estas mais resistentes aos agroquímicos, assim como os produtos transgênicos resistem a estes. Sendo necessário a intensificação dos venenos pelos produtores.

²⁷ Grupo de seis empresas controla o mercado global de transgênicos. Reporter Brasil 2013. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2013/11/grupo-de-seis-empresas-controla-mercado-global-de-transgenicos-2/>. Acesso em: 03 dez. 2021.

expondo o ser humano e meu ambiente a inúmeras substâncias e composições químicas. Como argumenta Bombardi (2017), a moderna agricultura ao empenhar-se na reprodução do capital, tem contribuído para o adoecimento do solo, meio ambiente, trabalhadores e população em geral.

4. CAMINHOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS PRÍNCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO SAN

Neste capítulo para adentrarmos nas questões chaves que aqui serão desenvolvidas, retomemos a definição de SAN trazida no primeiro capítulo deste trabalho. A dividiremos em três partes, correspondendo a primeira ao acesso de todos a alimentos de qualidade, de forma regular, permanente e em quantidade suficiente; a segunda, às outras necessidades que não podem ser comprometidas pelo acesso aos alimentos; e a terceira corresponderia às práticas alimentares promotoras de saúde, que devem respeitar a diversidade cultural, e ser social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

Destrinchada a definição, notemos pelos diálogos e informações até aqui trazidas, que no Brasil as medidas governamentais têm caminhado em direção oposta à concretização do SAN, tanto o acesso aos alimentos, quanto o acesso às demais necessidades básicas e o desenvolvimento de práticas promotoras de saúde, tem sido prejudicado pelo rendimento dos governantes às idéias neoliberais. No que concerne as políticas públicas, estas, como expresso por Faleiros (1982), tem mais servido ao capital que à população, negando a essa até mesmo o atendimento aos mínimos sociais, visto que o Brasil tem caminhado para uma conjuntura de crescente probabilidade de insegurança alimentar.

Além do acesso aos alimentos, acesso às necessidades essenciais e práticas promotoras de saúde como condicionantes ao alcance de SAN, chama nossa atenção a questão do “direito de todos”, presente no início da definição, que se assemelha à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, relembrada por Herrera Flores (2009), onde no primeiro artigo desta é enunciado que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”, mas este direito segundo o autor, olhado apenas do ângulo do direito a ter direitos, se torna muito simplista, pois ignora as particularidades de cada um dos direitos, as condições materiais para exercê-los, e as lutas sociais para garantir o acesso justo e igualitário estes.

Dessa forma, com base no que até aqui foi exposto, procuraremos desenvolver nesse capítulo os fios condutores para que se consiga alcançar um grau mínimo de segurança alimentar e nutricional no Brasil, tendo como base alguns princípios fundamentais presentes na constituição federal de 1988, que são: universalidade, integralidade, equidade e participação social. Isso porque o direito humano à alimentação é universal, e para que se possa alcançá-lo se faz necessário que as ações como no projeto inicial do FZ se dêem de forma integrada a políticas estruturais (SCHAPPO, 2015), sendo imperioso por parte do

Estado o investimento em políticas sociais universais a fim de que os indivíduos possam estar preparados para enfrentar os riscos econômicos do sistema, o que não significa o abandono das políticas de proteção social (CEBES, 2018), mas o enlance destas. As políticas sociais universais imbuídas ao princípio da equidade vão contribuir para que haja uma diminuição do acúmulo de renda ao eliminar como exemplo a desigualdade na cobrança dos impostos presente no Brasil, e a participação social, um dos princípios que impéra na Constituição Federal, é fundamental para que se alcance uma coesão social e exista de fato democrascia, o que contribuirá para uma maior representatividade da população.

4.1. Falta representatividade do povo nos espaços deliberativos do governo

A democracia representativa no Brasil atualmente se encontra em crise (GOHN, 2011). Pesquisas de opinião pública revelam que o brasileiro não se sente representado politicamente²⁸, e que se o voto no Brasil não fosse obrigatório, metade dos eleitores não votariam²⁹, os resultados da última eleição presidencial confirmam essa insatisfação por parte dos eleitores em relação aos governantes. Do total de votos apurados, o atual presidente Jair Bolsonaro recebeu menos de 40% dos mais de 147 milhões de eleitores aptos, as abstenções somaram 21%, os votos nulos 5,8%, e os em branco 1,7%³⁰.

Em uma rápida retrospectiva sobre a atual representatividade observamos o deslocamento governamental nos atendimentos às necessidades da população, para o atendimento aos interesses econômicos de uma minoria, excluindo o povo das decisões (MATTEDI; RIBEIRO, 2018), o que resulta como pode ser observado pelo curso histórico dos governos, em violações dos direitos humanos; desconstrução dos direitos sociais historicamente alcançados por meio de luta, pelos movimentos sociais; e escândalos de corrupção ocorridos nos poucos mais de 30 anos de retorno à democrascia. Os resultados das eleições de 2018, nesse sentido, apenas refletem a descrença do eleitorado no sistema democrático brasileiro, levando o eleitor à abstenção do voto, mas a participação por meio do

²⁸ Você não se sente representado pelos políticos? 94% dos brasileiros também não. Gaseta do Povo. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/voce-nao-se-sente-representado-pelos-politicos-94-dos-brasileiros-tambem-nao-d8f1fhygqscs6qwg2m0sg0mcz/>. Acesso em: 04 dez. 2021.

²⁹ Se o voto fosse facultativo, metade não votaria. Data Folha. São Paulo, 2006. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2006/08/1226775-se-o-voto-fosse-facultativo-metade-nao-votaria.shtml>. Acesso em: 04 Dez. 2021.

³⁰ Bolsonaro teve o voto de 39% dos eleitores. Hadad, de 32%. Nulos, brancos e abstenções somaram 29%. Disponível em: < <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/jair-bolsonaro-e-eleito-presidente-do-brasil/>>. Acesso em: 04 Dez. 2021.

processo eleitoral, segundo Canotilho (2003, apud RIBEIRO; MATTEDI, 2018), é apenas um dos instrumentos de participação.

Na atual gestão política fica visível o desinteresse governamental em incluir a sociedade civil nas decisões políticas, isso devido ao fato do presidente ter promovido a extinção de vários conselhos³¹ em seu primeiro ano de governo, entre os quais o Consea³² e Ministério Cidades. A extinção do Consea e do Ministério das Cidades realçam o descompromisso governamental com a Segurança alimentar e Nutricional da população brasileira, significou um retrocesso, no que tange à política alimentar e urbana. O primeiro órgão era responsável por acessar diretamente o governo na formulação, monitoramento, e avaliação das políticas públicas de SAN, e o segundo era responsável pela política urbana de efetivação do direito à cidade³³, os dois conselhos foram resultado de longo período de movimentação social, e foram extintos em um prazo de troca de governo.

Atualmente, os conselhos, conferências e fóruns são os principais espaços de participação da sociedade nas decisões políticas, a Constituição Federal de 1988 coloca os conselhos como espaços deliberativos de construção conjunta, mas segundo Gohn (2011), a participação da sociedade civil nas decisões por meio destes, vem sendo cada vez mais tolhida pelos governantes, “restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação. A lei os vinculou ao poder Executivo do município, como órgãos auxiliares da gestão pública” (GOHN, 2011. p.355).

Contudo, mesmo com a promoção dessas medidas antidemocráticas, precisamos acreditar que o poder ainda emana do povo, pensar o contrário, significa ignorar as lutas sociais, que culminaram em muitos direitos efetivados que temos hoje. A organização política, social, os direitos existentes, são resultados de processos construídos por atores sociais (HERRERA FLORES, 2009), sendo assim as restrições aos direitos por parte do poder público se torna um convite a luta.

³¹ Decreto publicado no Diário Oficial da União - DOU que extingue, estabelece regras e limitações para os colegiados da administração pública federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9759-11-abril-2019-787966-norma-pe.html>. Acesso em: 28 de junho 2021.

³² Bolsonaro promove desmonte das políticas de combate à fome. Brasil de Fato, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/02/04/bolsonaro-promove-desmonte-das-politicas-de-seguranca-alimentar>>. Acesso em: 05 dez. 2021.

³³ Em nota, organizações e movimentos sociais protestam contra a extinção do Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.justificando.com/2019/01/23/nota-protestam-extincao-ministerio-das-cidades/>>. Acesso em: 04 Dez. 2021.

Nos processos de construção e processo de efetivação de vários direitos sociais brasileiros, vários movimentos populares se destacaram, entre os quais: o Movimento Sanitarista; Movimento Estudantil; Movimento dos Trabalhadores Rurais (MST); Movimento Feminista; Movimento Indígena, entre outros. Destacou-se também a 8ª Conferência de Saúde que resultou na criação do SUS. À medida que os movimentos sociais analisam a realidade e constroem propostas para mudança desta, atuando para isso em rede em um processo de construção coletiva, eles se constituem mecanismos de empoderamento dos atores, e atores sociais na sociedade civil (GOHN, 2011).

Nos períodos históricos analisados neste trabalho, podemos ver a construção e desconstrução de vários direitos sociais à medida que se trocam os governantes, destacando assim a importância do sujeito político (governantes), e organização política (movimentos sociais) para a manutenção desses direitos (SOUSA JUNIOR, 2016). Em acordo com Gohn (2011), as ações dos conselhos restritas apenas à discussão de opinião, não resolvem a questão de efetivação dos direitos, se faz necessário o retorno destes às funções deliberativas junto ao governo, como previsto na Constituição de 1988, o que requer a organização desta política.

Concluimos essas reflexões enfatizando a urgência de uma mudança no sistema de representação brasileiro. Participação política apenas pelo voto não condiz com o sentido que a democracia exprime, e em um país gigante ficamente como o Brasil a representação da população se torna mais difícil tendo em conta que ela é diversa (RIBEIRO; MATEEDI, 2018). Reiteramos que o caminho para que a população tenha os meios materiais para acesso aos direitos humanos de forma justa, requer os governantes cumpram a função de cuidar dos interesses da população, para a qual foram instituídos, e a efetividade nessa representação exige a ampliação da participação.

4.2. Políticas públicas integradas e que priorizem o social

Como explicado no capítulo 2, o Estado neoliberal é inimigo das políticas sociais, nele as necessidades humanas básicas tendem a ser satisfeitas no mercado, e essa sujeição significa caminhar para a extinção desta, pois nem todos poderão acessar os produtos e serviços básicos, essenciais oferecidos no mercado. Deste modo o sistema de produção capitalista condena milhões de seres humanos à luta constante pelo acesso aos produtos essenciais a manutenção de suas necessidades vitais (PEREIRA, 2000 e ESTEVA, 1996). Esse sistema oprime não só o trabalhador, ao negar-lhe por vezes por meio das políticas de

austeridade, os direitos sociais já alcançados, mas a vida como um todo, como expõe Herrera Flores (2009, p. 25):

A deterioração do meio ambiente, as injustiças propiciadas por um comércio e por um consumo indiscriminado e desigual, a continuidade de uma cultura de violências e guerras, a realidade das relações transculturais e das deficiências em matéria de saúde e de convivência individual e social que sofrem quatro quintos da humanidade obrigam-nos a pensar e, conseqüentemente, a apresentar os direitos desde uma perspectiva nova, integradora, crítica e contextualizada em práticas sociais emancipadoras.

Nesse sentido ao contrário do que propõe as políticas neoliberais, pra que se chegue a um mínimo de bem estar social é preciso que o Estado, ao invés de se manter a margem, contribuindo para com a manutenção do sistema capitalista, e conseqüentemente manutenção da desigualdade através da concessão dos mínimos sociais (FALEIROS, 1982), deve investir no social. O que significa o investir em políticas sociais universais e permanentes como: geração de emprego e renda; salário mínimo condizente com a realidade dos brasileiros, isso tomando como base o fato de que, de acordo os últimos dados do IBGE pelas pesquisas POFs, a renda é um dos principais fatores de insegurança alimentar, ocasionando a ingestão de alimentos com alto valor calórico e baixo valor nutricional (MERESSI, 2016); saúde; e reformas estruturais em setores como o habitacional, agrário, e tributário, isso porque as políticas econômicas desvinculadas de outras dimensões, como a social e ambiental, contribuem para o aumento da desigualdade, favorecem a aglutinação da riqueza, além de contribuir para a degradação do meio ambiente (CEBES, 2018 e ESTEVE, 2017).

O investimento na economia em oposição ao encolhimento dos gastos por parte do Estado será benéfico para essa, gerando empregos e o fortalecimento das finanças públicas. Esta afirmação se confirma por estudo realizado pelo IPEA com dados coletados no ano de 2006, apontando crescimento do PIB em razão de investimentos sociais, onde o gasto de R\$1 com educação gerou R\$1,85 para o PIB, e R\$1 com a saúde gerou R\$1,70³⁴. Contudo as políticas sociais universais não anulam as políticas de proteção social, elas se complementam no que tange a conquista do estado de bem estar social, contribuindo para com o crescimento econômico, que gradativamente influenciará a diminuição das demandas por programas de proteção social (CEBES, 2018).

³⁴ Valor Econômico (SP): Gasto com educação e saúde contribui mais com alta do PIB, mostra estudo. IPEA, Brasil. Disponível em: <
https://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&ordering=3&limitstart=5260&limit=10>.
 Acesso em: 01 dez. 2021.

As políticas de proteção com base na focalização e gestão dos mínimos sociais, como o PRM e o PBF, são importantes, mas não substituem as políticas públicas de caráter universal e estrutural o que significa dizer que elas não mudam a estrutura do sistema, ou seja, a fome e desnutrição, alvos desses programas irão continuar existindo, isso porque se tratam de problemas ocasionados pelo modo como o sistema funciona (IVO, 2011). O que é visível no Estado brasileiro, no governo Dilma os índices econômicos apontavam um aumento do estado de bem estar social em resposta ao aumento da renda, mas nos anos que se seguiram até o atual a probabilidade de insegurança alimentar só tem aumentado, conforme dados do IBGE.

Como mencionado anteriormente, a arrecadação tributária brasileira é fator de aumento das desigualdades sociais e concentração de renda³⁵, o que é constatado por estudo realizado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CEDES). O estudo conclui que o sistema tributário comete injustiça social, além de perpetuar a desigualdade:

[...] a injustiça tributária materializa-se, principalmente, no fato de que quem ganha menos (trabalhadores assalariados e pobres) paga mais, favorecendo proprietários e aplicadores, que, proporcionalmente, recolhem menos impostos. Essa realidade, que se manifesta também territorialmente, é decorrência de cinco características que se interrelacionam: o sistema tributário é regressivo e a carga é mal distribuída; o retorno social é baixo em relação à carga tributária; a estrutura tributária inibe as atividades produtivas e a geração de emprego; o pacto federativo é inadequado em relação às suas competências tributárias, responsabilidades e territorialidades; e, finalmente, não há cidadania tributária (CEDES, 2009 apud MARTINS, 2009).

O parecer da CEDES, deixa claro, que a grande maioria da população brasileira, os de menor renda, são os que mais pagam impostos, o que se dá por haver uma desigualdade na distribuição da carga tributária. Os mais ricos se sustentam sobre o patrimônio, recolhendo os tributos, mas não pagando por eles, pois os custos da parte que lhes cabe são repassados para o consumidor no preço final do produto (MARTINS, 2009), e ainda são agraciados com isenção dos tributos sobre grandes fortunas. Fica evidente a necessidade de uma reforma tributária, a fim de que haja equidade na arrecadação, mas uma reforma que interfere no sistema de acumulação, tendo este seus representantes no sistema legislativo brasileiro, não é aprovada sem participação e mobilização social, o que nos incita sobre a necessidade também de uma reforma política, que recupere os princípios democráticos participativos pactuados na Constituição de 1988, como os conselhos federais e municipais,

³⁵ 30% das Riquezas do Brasil estão nas mãos de 1% da população. CUT Brasil, 2028. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/30-da-riqueza-do-brasil-estao-nas-maos-de-1-da-populacao-e07b>. Acesso em: 02 dez. 2021.

contando ao menos com igualdade na representação sociedade/ poder público, e Conferências no âmbito municipal, estadual e federal.

Dos pontos que até aqui foram tratados, merece destaque também a questão do direito humano à moradia, ter onde morar é requisito mínimo para uma vida com dignidade. Sem um teto para se abrigar e guardar seus pertences, o ser-humano estará sujeito a uma série de riscos, como: risco de violação física, de insegurança alimentar, de contaminar-se com doenças, de morte, entre outros. Como pode ser apreendido anteriormente, o Estado brasileiro ao subordinar o direito ao acesso à moradia às leis de mercado, condenou grande parte da população brasileira a viver sob risco contante de perder o abrigo, ou em domicílios com péssimas condições de habitação, deficientes de rede de água potável, infra-estrutura e saneamento básico. O compromisso do estado com o mercado capitalista pode ser notado no governo Temer, pelo enxugamento nos subsídios para o Programa Minha Casa Minha Vida, e posteriormente ficou ainda mais explícito com a extinção do Ministério Cidades e corte de recursos para projetos de habitação de interesse social (KRÜGER; KRÜGER; FERREIRA, 2020).

Por fim, assim como as demais necessidades humanas básicas, que sem as quais o ser-humano corre sérios riscos à sua integridade física e mental (PEREIRA, 2000), o direito humano à moradia e à cidade, a fim de que se alcance às proporções de direito presentes na Constituição de 1988, deve ser pensado além da esfera mercantil pelo poder público. Os direitos sociais pautados no mercado, pela característica opressora do sistema de acumulação, e experiências de vários países incluindo Brasil (CEBES, 2018), contrapõem a noção de universalidade dos direitos e cidadania (KRÜGER; KRÜGER; FERREIRA, 2020), resultando em desigualdades e iniquidades sociais no que se refere à população. Devendo ser estes direitos, objeto de manutenção por parte do Estado por meio do investimento público em políticas sociais universais, e equitativas, que dialoguem com as demais políticas públicas, agindo em conjunto para facilitar o acesso destes pelo cidadão.

4.3. Reforma agrária

Como elucidado no capítulo três, o problema de ainda haver fome e desnutrição no mundo atualmente, não é consequência da falta de alimentos, mas por faltar os meios para acessá-los. O complexo agroalimentar como frizado por Esteve (2017), criou novas barreiras ao acesso de alimentos de qualidade, através da transformação dos alimentos em mercadoria, contaminação dos alimentos naturais, invenção dos alimentos transgênicos e dos alimentos

ultraprocessados. É mister também lembrar as iniquidades no meio social e ambiental, como: surgimento de cânceres, diminuição da diversidade agrícola; a compressão da agricultura familiar pelo agronegócio e riscos de contaminação dos estabelecimentos familiares pelos transgênicos; poluição e degradação do meio ambiente.

O Brasil é um dos maiores produtores de alimentos no mundo, mas a agricultura é mercantil, a prioridade é o lucro e expansão do agronegócio como alude à publicidade presente na página do Ministério da Agricultura³⁶, não causando assim estranheza o fato de que mesmo com a grande produção agrária a população brasileira ainda caminha para o retorno ao mapa da fome, e mesmo no meio rural entre os que possuem acesso a terra existe insegurança alimentar, como aponta simpósio de Políticas Públicas para o combate à Fome da Universidade de São Paulo (USP)³⁷. O Brasil em consonância com a larga escala da produção agrícola, também é um dos países que mais consomem agrotóxico no mundo, utilizando de venenos proibidos em outros países e sementes transgênicas, encolhendo cada vez mais as práticas de cultivo tradicionais

O direito humano à alimentação adequada exige compromisso do Estado em colocar através de suas ações as necessidades humanas acima do interesse econômico (SHAPPO 2015), o que favorece a criação de políticas de proteção à agricultura e práticas agrícolas tradicionais; a proteção a cultura e saberes indígena, quilombola; o investimento em políticas de apoio ao pequeno produtor rural; políticas que promovam uma maior equidade social, e que integrem às cadeias produtivas e de consumo; incentivo a práticas agrícolas sustentáveis, a começar por uma revisão nas diretrizes voltadas pro setor agrário como os defensivos agrícolas permitidos e sementes transgênicas utilizadas. Mas mesmo consciente dos danos, o Estado brasileiro avança na intensificação do modelo agrário mercantil, não levando em conta o aumento do índice de insegurança alimentar, e o adoecimento da população e meio ambiente, contaminados pelo veneno invisível.

Enfim no pouco que aqui trouxemos dialogado com os autores, se torna inegável a necessidade de uma mudança de postura por parte do Estado. Mas tendo em vista que sistema capitalista aliado ao Estado tem seus aparelhos ideológicos (FALEIROS, 1982); que o setor

³⁶ Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Feiras e eventos internacionais 2021. BRASIL. Disponível em: < <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/eventos-internacionais>>. Acesso em: 03 Dez. 2021.

³⁷ A Fome não espera: são necessárias políticas públicas, além do assistencialismo. Jornal da USP, 2021. Disponível em: < <https://jornal.usp.br/institucional/professores-da-usp-sugerem-politicas-publicas-contr-a-fome/>>. Acesso em : 02 Dez. 2021.

agrário tem seus representantes no poder Legislativo e Judiciário brasileiro; e que reformas no setor agrário, tributário, e político sempre encontram entraves nestas instâncias, nos reporta novamente para a importância dos espaços deliberativos de participação social na sociedade civil, e para além destes, os espaços de organização política desta, como movimentos estudantis e sociais, sendo estes últimos os canais iniciais segundo Sousa Junior (2016), e Herrera Flores (2009), pelos quais os direitos humanos se materializam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo apanhado histórico realizado no primeiro capítulo deste trabalho sobre as ações governamentais referentes à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), convém admitir, que essas ocorreram apenas no plano da concessão dos mínimos sociais. Carecendo de políticas sólidas e efetivas, que coloquem o direito humano à alimentação adequada como prioridade, não deixando brechas para sua desconstrução pelas mudanças de governantes.

Dos anos 30 ao final da ditadura os direitos sociais foram colocados de forma a paternizar o Estado, e ludibriar a população barrando-lhes a luta por direitos. O período que estes ganharam destaque através da participação popular, foi ao final da ditadura com a Constituição Federal de 1988, mas nos primeiros dez anos já começaram os ataques com objetivo de derrubada de seus pressupostos, movidos por interesses neoliberais presentes na sociedade civil e Estado brasileiro. No decênio seguinte a SAN ganha novamente espaço na agenda governamental, mas pela volta ao Estado paternalista e populista no governo Lula e Rousseff, ficando ainda ausentes ao final destes, políticas que modifiquem a estrutura social e colaborem para a universalidade, equidade e integralidade do direito.

Pela deficiência no investimento em políticas sociais universais, e pelo encaminhamento destas para o mercado pelo Estado, notemos que o risco de insegurança alimentar, se torna recorrente, riscos este, tanto proporcionado por barreiras econômicas criadas pelo sistema, quanto pela produção e comercialização de alimentos contaminados por veneno, modificados geneticamente e ultraprocessados.

Através do diálogo com os autores e com os dados referentes à realidade brasileira coletados, reiteramos o discutido no primeiro capítulo, que segurança alimentar condiz para além de se ter o que comer e matar a fome, como exprime as ações destinadas a essa área realizadas pelos governos brasileiros. Para que os conceitos de SAN sejam alcançados se faz imperioso o investimento em políticas públicas sociais universais que estejam integradas às demais políticas, priorizando as necessidades humanas frente aos interesses econômicos.

Integrar as Políticas macroeconômicas as políticas sociais concorrerá para uma reforma agrária, reforma, tributária, reforma política e previdenciária, visto que as ações nesses setores atingem a sociedade de forma desigual contribuindo para com a manutenção da acumulação, e a seguridade social desde sua formulação em 1988, vem sendo desconstruída nos sucessivos governos brasileiros.

Colocar as necessidades humanas acima de qualquer interesse econômico, como já elencado no decorrer desse trabalho, requer o resgate dos preceitos democráticos, presentes na Constituição de 1988, otorgando ao povo o direito à participação nas decisões políticas não só pelo voto, visto que democracia representativa com base apenas no direito ao voto tende a satisfazer as pautas econômicas da elite dominantes em detrimento das pautas da classe trabalhadora que é a grande maioria brasileira, e grupos marginalizados por essa elite.

Tomando como base as mudanças necessárias que aqui colocamos como imprescindíveis a realização de SAN, contrastando com o negacionismo governamental em relação à gravidade do problema, e o alheamento da população brasileira quanto ao que se passa, o diálogo sobre temas como esse tanto no meio acadêmico, quanto nos demais espaços por meio dos quais o consciente da população é alcançado, antige proporções altamente relevantes, e contribuem para o sentimento de coletividade. Essa afirmação se dá porque as relações sociais são processos socialmente contruídos, e seguindo o mesmo raciocínio de Marx, o direito humano a SAN, assim como os demais direitos humanos, são construídos primeiramente no consciente de cada individuo refletindo externamente em suas escolhas.

“Uma vida sem poderação não é digna de ser vivida.”

Sócrates

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, D. G.; KRUPP, C. L. **A insegurança alimentar no Brasil devido aos riscos do uso abusivo de agrotóxicos: uma análise a partir do direito humano à alimentação adequada**. In: FOOD LAW: Um Diálogo Interdisciplinar, 2018. Ribeirão Preto. Anais... Ribeirão Preto: FDRP-USP, 2018, p.8.
- ALMEIDA, P. R. **As relações econômicas internacionais do Brasil dos anos 1950 aos 80**. Rev. Brasileira de Política Internacional, v. 50, n. 02, p. 60-79, 2007.
- ANVISA. **Consumo e saúde. Agrotóxicos e alimentos-qualidade e segurança**. Brasil, ano 10, n. 46 out. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/agrotoxicos>>. Acesso em: 29 nov. 2021.
- BELIK, W. **Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Saúde e Sociedade, v. 12, n.1, p. 12-20, jan./jun. 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902003000100004>>. Acesso em: 06 de Agosto de 2021.
- BONBARDI, L. M. **Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Europeia**. São Paulo: FFLCH-USP, 2017.
- BUCCOLINI, C. CAMARGO, S.: A. T. S. P. **Morbimortalidade por doenças crônicas no Brasil**. BRASIL, Ministério da saúde, Fundação Osvaldo Cruz (FIOCRUZ), v.05, n. 22, 2016.
- CARNOY, M. **Estado e teoria política**. São Paulo: Papyrus, 1990.
- CARVALHO NETO, G. R.; MANIGLIA, E. **Segurança alimentar e cultivos transgênicos: um binômio para a sustentabilidade?** In: FOOD LAW: Um Diálogo Interdisciplinar, 2018. Ribeirão Preto. Anais... Ribeirão Preto: FDRP-USP, 2018. p. 34.
- CEBES-Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. **Políticas Sociais e Austeridade Fiscal**. BRASIL, 2018. Disponível em: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2017/11/Austeridade.pdf>>. Acesso em: 24 de Outubro de 2021.
- CHAVES, H. L. A.; GEHLEN, V. R. F. **Estado, políticas sociais, e direitos sociais: descompasso do tempo atual**. Ser. Soc. Soc, São Paulo, n. 135, p. 290-307, mai./ aug. 2019.
- DAVIS, M. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo editorial, 2006.
- DRAIBE, S. **A política social no período FHC e o sistema de proteção social**. Tempo Social-USP, São Paulo, v. 15, n. 02, nov. 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200004>>. Acesso em: 06 out. 2021.
- DWECK, E.; SILVEIRA, F. G.; ROSSI, P. **Austeridade e desigualdade social no Brasil**. In: _____; _____; OLIVEIRA, A. L. M. (Org). São Paulo: Autonomia Literária, 2018.
- ESTEVE, E.V. **O negócio da comida-quem controla nossa alimentação?** 1º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2017.
- ESCRIVÃO FILHO, A.; SOUSA JUNIOR, G. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: D' Plácido, 2016.
- ESTEVA, G. **Desarrollo**. In: SACHS, W. (Ed.) Perú: PRATEC, 1996, p. 52-78.
- FAGNANI, E. **Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro**. In: ROSSI, P.; DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M. (Org). São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

FALEIROS, V.P. **A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais**. São Paulo: Cortez, 1982.

GENNARI, A. M. **Globalização, neoliberalismo e abertura econômica no Brasil nos anos 90**. Pesquisa & Debate (PUCSP. 1985. Impresso), São Paulo, v. 13, n.21, p. 30-45, 2002.

GOMES, N. N. **Segurança alimentar e nutricional como princípio orientador de políticas públicas no marco das necessidades Humanas Básicas**. Tese (Doutorado em Política Social)- Departamento de Serviço Social, Universidade de Brasília, UnB, 2007.

GOMES, N. N. **Segurança alimentar e nutricional e necessidades humanas**. São Paulo: FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2015.

GOMES, N. N.; BORGES, B. L. **O varejo moderno de alimentos: modernidade e insegurança alimentar e nutricional**. Retratos de Assentamentos, Araraquara, v. 22, n. 1, p. 11-31, 2019.

GOMES, N.N.; PINTO, H. S.; LEDA, L. C. **Alimento e comida: sistema de abastecimento e consumo alimentar urbano**. Guaju, Matinhos, v. 2, n. 1, p. 61-76, jan./jun. 2016.

GRISA, C. **O agronegócio e agricultura familiar no planejamento setorial nos governos FHC, Lula e Dilma: Continuidades e descontinuidades**. Rev. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 29, n. 03, 545-573, out. 2021/jan. 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.36920/esa-v29n3-3>>. Acesso em: 01 dez. 2021.

FLORES, J. H. **A (re) invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

IANNI, O. **Enigma do pensamento latino-americano**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, USP, 2013. Disponível em: <www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em: 28 nov. 2021.

IBAMA-Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Relatórios de comercialização de agrotóxicos**. Brasil: IBAMA, 2021. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/agrotoxicos/relatorios-de-comercializacao-de-agrotoxicos#hist-comercializacao>>. Acesso em: 29 no. 2021.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores 2020/2021**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/indicadores>>. Acesso em: 28 nov. 2021.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

_____. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

_____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017/2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

_____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008/2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO DE CIDADANIA. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. Brasil: Instituto de Cidadania. Edição 2002.

IVO, A. B.L. **Bolsa família: caminhos de formação da coesão social ou segmentação da pobreza?**. In: PERSPECTIVAS CRÍTICAS SOBRE LA COHESIÓN SOCIAL. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina. Buenos Aires: Clacso, 2011. P. 171-194.

KRÜGER, N.R.M.; KRÜGER, C.; FERREIRA, G.H.S. **Para ficar em casa é preciso ter casa: a covid-19 e o direito à moradia no Brasil**. Repositório do Conhecimento-IPEA, BRASIL, 2020. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10690>>. Acesso em 02 dez. 2021.

LARA, R.; SILVA, M. A. **A ditadura civil-militar de 1964: os impactos de longa duração nos direitos trabalhista no Brasil**. Rev. Serviço Social Sociologia, São Paulo, v.122, abr./jun. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.023>>. Acesso em: 06 ago. 2021.

MARICATO, E. **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana**. 2º ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARQUES, R. M.; MENDES, A. **O governo Lula e a contra-reforma previdenciária**. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 04, p.03-15, 2004.

MARTINS, R. C.; SALOMÃO, I. C. **De idéias e lugares: uma história do liberalismo econômico no Brasil oitocentista**. Rev. Estudos Sociais/ Faculdade de Economia-UFMT, Cuiabá, v. 20, n. 40, p. 60-67, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.19093/res6282>>. Acesso em 02 out. 2021.

MARTINS, M. M. **A injustiça do sistema – Sistema tributário injusto**. Rev. Desafios do Desenvolvimento-IPEA, Brasília, v. 6, Nº.52, julh. 2009. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=1240:reportagens-materias>. Acesso em: 02 dez. 2021.

MERESSI, F. S. **Salário Mínimo e Satisfação das Necessidades vitais Básicas no Brasil (2004-2013)**. Tese de Doutorado. Programa de PÓS Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional. Universidade de Brasília_ UnB, 2016.

MIEBACH, A. D. **Os preços e a inflação na pandemia. Artigo /O professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais Alessandro Donadio Miebach avalia os rumos da política econômica nacional diante de um cenário de crise sanitária e de medidas pouco acertadas**. UFRGS. Jornal da Universidade, Porto Alegre, 06 maio 2021. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/jornal/os-precos-e-a-inflacao-na-pandemia/>>. Acesso em: 28 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Guia alimentar para a população brasileira**. Brasília, 2014. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2021.

PAIM, A. A história do liberalismo brasileiro. São Paulo: Madarim, 1998.

PAILHOUS, H.; TENDLER, S.; TENDLER, A. R.; SACRAMENTO, P.; ALMEIDA, K. **O VENENO está na mesa** [Documentário-vídeo]. Produção de Hélè Pailhous, direção de Silvio Tendler. Cine Amazonia, Brasil, 2011. Duração: (49min22seg). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=8RVAgD44AGg>>. Acesso em: 05 dez.. 2021.

PAULINO, A. E.L. **O impacto do “Milagre Econômico” sobre a classe trabalhadora segundo a imprensa alternativa**. Rev. Katálisis, Florianópolis, v.23, n. 3, set./dez. p. 562-571, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-02592020v23n3p562>>. Acesso em: 06 de Agosto de 2021.

PEREIRA, P.A. **NECESSIDADES HUMANAS. Subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

MATTEDI, M.; RIBEIRO, F. J. A. **Representatividade parlamentar e efetividade democrática**. Belo Horizonte, Revista da Faculdade Mineira de Direito-PUC MINAS, v. 21 n. 42, 2018.

ROMERO, R.; ROCHA, M. S. **O risco do consumo e impactos ambientais causados por produtos transgênicos**. Revista Acadêmica Osvaldo Cruz, São Paulo, ano: 03, n. 11, jul./set. 2016. Disponível em: <http://revista.oswaldocruz.br/Edicao_11/Artigos>. Acesso em: 02 dez. 2021.

ROSSI, P.; DWECK, E.; ARANTES, F. **Economia política da austeridade**. In: ROSSI, P.; _____; OLIVEIRA, A. L. M. (Org). São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SALLUM JUNIOR, B. **O Governo Itamar e a Democracia de 1988**. Revista Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro, v. 11, p. 279-303, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2238-38752021v11111>>. Acesso em: 06 de Agosto de 2021.

SCHAPPO, S. **Avanços e desafios na erradicação da pobreza e da fome no Brasil**. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL, 2015. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

SILVA, F. B. **Uma análise marxista da agricultura capitalista: em busca de uma solução**. SER Social, Brasília, v. 23, n. 48, p. 9- 27, jan./jun. 2021.

SUAVE, A. M.; FAERMANN, L. A. **Reflexões sobre a política habitacional: Estado e conflitos de classe**. Rev. Katálisis, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 266-275, mai./ago. 2020.

TRENTIN, C. L. **Programa nacional de fortalecimiento de la agricultura familiar: promovión de la agricultura familiar o agronegocio em brasil?**. Revista Verde, Pombal, v. 14, n. 4, p. 554-561, out./dez. 2019.

TRISTÃO, E. **A opção neoliberal do primeiro mandato do governo Lula/ The neoliberal optionof Lula's first term**. SER Social, Brasília, v. 13, n.28, p. 104-128, jan./ jun. 2011.

VASCONCELOS, F. A. G. **Combate à fome no Brasil: Uma análise histórica de Vargas a Lula**. Rev Nutr. Campinas, julh./agos. 2005, p. 439-437. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1415-52732005000400001>>.

BRASIL. Presidente (1937-1945: Getúlio Vargas). 1º de maio de 1940 - **A política trabalhista do governo e seus benefícios** - discurso pronunciado no estádio Vasco da Gama, Rio de Janeiro, por ocasião das comemorações do dia do trabalho, no dia 1º de maio de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/16.pdf/view>>. Acesso em: 08 out. 2021.