



FOME E ASSISTÊNCIA ALIMENTAR NA PANDEMIA



Sefras

AÇÃO SOCIAL FRANCISCANA

acolher,
cuidar e
defender

**Fome e
Assistência
Alimentar na
Pandemia**

**Fome e
Assistência
Alimentar na
Pandemia**

Sumário

- 6** **1. Prefácio**
- 10** **2. Introdução - solidariedade em tempos de crise**
- 14** **3. O problema da fome**
- 20** **4. O direito humano à alimentação adequada no Brasil: a construção de marcos legais e políticos**
- 23 4.1 A fome como crise natural (século XIX e início do século XX)
- 25 4.2 A saúde do trabalhador e a cidadania limitada (1930 e 1980)
- 29 4.3 A redemocratização e a luta pelo “direito a ter direitos”
- 38** **5. “Quem inventou a fome foi os que comem”: a fome estrutural e seu agravamento na pandemia**
- 40 5.1 Desemprego, precarização do trabalho e pobreza antes da pandemia
- 46 5.2 Caracterização da disponibilidade de alimentos nos domicílios brasileiros

- 52 5.3 A evolução da fome e do risco de fome no Brasil contemporâneo
- 58 5.4 Breve quadro do agravamento da fome no Brasil durante a pandemia de covid-19

68 6. A fome não espera: assistência alimentar durante a pandemia

- 72 6.1 As organizações e as suas estratégias
- 84 6.2 O alimento como meio e como fim: o que a comida carrega com ela?

94 7. Perspectivas de atuação: mobilização e incidência

- 100 7.1 Ações emergenciais
- 102 7.2 Ações (re)estruturantes
- 106 7.3 Considerações finais

106 8. Grupos entrevistados

112 9. Referências

1. Prefácio

**A fome não é uma estatística,
é aquilo que mata!**

Organizar-se é preciso!

NO INÍCIO DA PANDEMIA, o **SEFRAS – Serviço Franciscano de Solidariedade** viu intensificar a realidade histórica da desigualdade social, expressa na fome de milhares de pessoas. Uma frase foi símbolo para a instituição no enfrentamento dessa cruel realidade: “antes da febre, chegou a fome para grande parte da população brasileira”, frei José Francisco. Diante dessa situação, estratégias e estruturas de atuação precisaram ser revistas e reorganizadas para atuar nesse contexto que se agravou ainda mais ao longo dos meses: filas e filas de pessoas em busca de marmita ou de uma cesta básica. E, assim como os franciscanos e franciscanas, outras organizações e movimentos se transformaram em fonte de iniciativas de assistência alimentar em todo o país, em rincões e periferias rurais e urbanas, em contraste com a inabilidade e omissão dos governos.

Pensando nesse enfrentamento de tantos coletivos na luta contra a fome, este documento foi desenvolvido com envolvimento e produção de dados e de conhecimento a partir da prática dos movimentos, organizações populares e com o apoio de um grupo de pesquisadores e pesquisadoras comprometidos com o tema. O diferencial se dá na perspectiva adotada, que entende a fome como elemento político e produzido historicamente. Alguns elementos são importantes para entender o objetivo deste documento:

A fome deve ser assumida pelo Estado e pela sociedade em geral como uma realidade absurda e criminosa. Essa urgência deve ser colocada como uma pauta de alerta permanente e incansável na agenda pública. Enquanto houver pessoas sem acesso a um prato de comida, não podemos parar de promover e exigir formas de enfrentamento desse perverso fato, que provoca a precariza-

ção da vida e a morte. Por isso, analisar a fome como uma simples variável estatística, elemento abstrato ou distante, é inadmissível e escandaloso, como dizia Betinho: “Quem tem fome tem pressa!”

Ao mesmo tempo, precisamos assumir a fome como consequência de um projeto político e econômico equivocado e egoísta. A financeirização da vida, o modo de produção e de acesso a esses produtos faz parte desse projeto. A comida se transformou em moeda do capital, o alimento como uma *commodity*, e não em um direito básico acessível para todos os seres humanos. Esse processo de captura econômica do direito tem se agravado a cada dia, a um custo exorbitante dos alimentos. Hoje, infelizmente, comer é um ato de luxo para a maioria da população brasileira. O que está em jogo não é o interesse pela vida, mas o lucro.

É preciso romper com esses sistemas de opressão e de exploração da vida, que geram miséria e fome, esse sistema político submetido ao sistema econômico, que não responde às necessidades básicas relacionadas aos direitos humanos. Um modo de produção de bens de consumo, que, cada vez mais, explora as relações de trabalho e os recursos da Terra.

A fome, assim, é o resultado extremo da desumanização. Suas causas são políticas, econômicas, sociais. Suas consequências são dramáticas para as pessoas e para o futuro da humanidade. Esse contexto nos mostra não apenas uma crise humanitária, mas uma crise ética planetária, em que se faz necessário o resgate de valores e princípios fundamentais. Eles são essenciais para rever nossa percepção e atitude como seres que necessariamente exigem a interdependência no modo de ser e de se relacionar, pois tudo está interligado.

O “Cuidado”, necessário, com toda forma de vida, desde o ser humano até a própria terra, apresenta-se como possível saída. A própria terra nos ensina que o cuidado gera o cuidado e que cuidar da terra é cuidar daquilo que ela gera com toda gratuidade.

Em que pese o fato de a pandemia ter aprofundado ainda mais a realidade da fome no Brasil e no mundo, ela também ampliou a mobilização da sociedade civil. Foi esse engajamento solidário que gerou novas formas organizativas e solidárias para atender a demanda de milhares de famílias, a partir de redes de amigos, articulações comunitárias, cozinhas sociais, redes de empresas, campanhas institucionais e populares.

Ao mesmo tempo, a mobilização da sociedade também se orienta para a promoção de ações de pressão popular e incidência e para o desenvolvimento de políticas públicas de assistência e de geração de trabalho e renda, em atendimento às necessidades básicas, especialmente dos mais pobres. Isso coloca a comida como tema gerador prioritário e estratégico para os próximos anos da agenda política dos municípios, estados e federação.

Precisamos, agora, pactuar o desenvolvimento permanente de um projeto de organização popular, assimilando inteligências de mobilização e pressão política para atuar frente a esse contexto social e de necropolítica que vivemos. Para se mobilizar pelo Direito à alimentação, faz-se necessário enfrentar e repensar todo o ecossistema de políticas fundamentais, defendendo a vida acima de qualquer custo e interesse privado. Não dá para pensar a fome sem a perspectiva política e sistêmica que a gera. E isso acontecerá de forma coletiva, colegiada, comunitária, fraterna e em rede. Se comer tornou-se um ato revolucionário, organizar-se é preciso! E isso depende de **nós**.

Sefras - Serviço Franciscano de Solidariedade

2.

**Introdução -
solidariedade em
tempos de crise**

DESDE O INÍCIO DA PANDEMIA, a temática da fome ganhou visibilidade em publicações acadêmicas e na grande mídia. No início de 2021, foram publicados dois relatórios que, por meio da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), explicitaram o crescimento da fome e do risco de fome no país. De acordo com o “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da covid-19 no Brasil” (REDE PENSSAN, 2021), produzido pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, em dezembro de 2020, mais da metade (55,2%) da população brasileira encontrava-se em algum grau de insegurança alimentar¹. Isso significa que essa parte da população convivia com o risco de fome (insegurança alimentar leve) e a fome (insegurança alimentar moderada e grave) em seus domicílios.

É possível afirmar, então, que o crescimento significativo da fome (POF, 2020; FAO, 2020), sobretudo durante a pandemia do coronavírus, recolocou esse tema como um dos principais problemas sociais no Brasil e no mundo. Nesse novo contexto, diversos atores têm procurado identificar os mecanismos responsáveis pela produção da fome e buscado formas de combatê-la.

Face às demandas conjunturais relacionadas a essa temática e às necessidades tanto econômicas quanto de mobilização, concluímos que a elaboração de um livro sobre a fome e assistência alimentar durante a pandemia seria um importante passo para delimitação conceitual da fome com vistas à elaboração de um enqua-

1 Esse texto foi feito antes da publicação da II VISIGAN em junho de 2022. Por isso trabalhamos com os dados divulgados em 2021, relativos ao primeiro inquérito. Essa nova pesquisa mostrou uma piora do quadro, com 58,7% do Brasil em algum nível de insegurança alimentar. Como partimos do princípio que o problema da fome é estrutural, entendemos que nossa análise continua válida e que os dados apresentados a posteriori confirmam o agravamento da situação.

dramamento político desse fenômeno, partindo, principalmente, de um aprofundamento e atualização da compreensão da fome como um problema biológico de origem social, proposta por Josué de Castro (2008).

O objetivo geral deste texto é reunir dados, histórias e experiências sobre a situação da fome no país em 2021, a partir de um olhar para as iniciativas de assistência alimentar desenvolvidas durante o período da pandemia de covid-19. Este livro tem por finalidade, não apenas uma análise da situação atual por meio de um enquadramento teórico e político da fome, mas também a identificação e divulgação de ferramentas produzidas no âmbito da atuação popular na luta contra a fome.

Por entendermos os limites e possibilidades de um trabalho como este, estabelecemos um enquadramento temático diretamente associado ao trabalho que o Serviço Franciscano de Solidariedade – SEFRAS e outros parceiros têm desenvolvido ao longo da pandemia.

Ao partirmos da importância das mobilizações e iniciativas de caráter popular que têm tido grande expressão e relevância diante da situação cada vez mais agravada da fome no país, foi possível trazer como foco as ações de assistência alimentar que emergiram ou se transformaram ao longo da pandemia. A partir dessas iniciativas, buscamos construir uma perspectiva crítica e plural sobre o fenômeno da fome e sua relação com a pandemia.

Nesse sentido, o texto aqui apresentado não consiste em uma pesquisa de caráter quantitativo. Dadas as condições de análise limitadas pela própria preocupação ética dos pesquisadores com a transmissão da covid-19, desenvolvemos, ao longo do ano de 2021, um trabalho analítico baseado em metodologias de pesquisa remota, que almejou a construção de um livro que desse “corpo” a um problema muitas vezes menosprezado, metaforizado e até obliterado.

Nesse processo, após a realização de uma sistematização da bibliografia acerca da situação da fome na pandemia, conjuntamente a um mapeamento das iniciativas de assistência alimentar no país, desenvolvemos um trabalho de campo – conversas e entrevistas guiadas – com os movimentos sociais – mobilizados através de nossas redes – para que, a partir deles, fosse possível destacar alguns eixos temáticos e experiências paradigmáticas que

nos ajudassem a enxergar e melhor compreender como a fome é vivenciada e combatida no país. Essa análise foi embasada pelos dados das pesquisas já publicadas, trazendo certa contextualização regional, de classe, raça e território, com o principal objetivo de trazer concretude para dados que, muitas vezes, parecem demasiadamente abstratos.

Sabemos, no entanto, que falar em representatividade nacional não seria viável, dada a diversidade que caracteriza o território brasileiro. Dessa forma, nosso recorte é antes temático do que espacial, o que não significa dizer que não estivemos atentos à necessidade de produzir um livro que dialogue com alguns dos vários contextos socioeconômicos encontrados no país.

Esse movimento dialógico com os grupos e indivíduos que desenvolveram ações de assistência alimentar durante a pandemia nos permitiu enxergar então a centralidade de uma categoria que perpassou a maior parte das entrevistas e descrições das ações. A noção de solidariedade aparece como um termo mobilizado pela maior parte das interlocutoras deste livro. Mais que um apreço ao termo específico, chamamos a atenção, ao longo das próximas páginas, para os significados dessa prática e para os limites e potências que são produzidos por elas em um contexto em que o Estado, o qual deveria garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), é um dos seus principais violadores.

É nesse sentido que trazemos uma sistematização dos marcos legais que dialogam com o Direito Humano à Alimentação Adequada no país, buscando identificar, a partir das experiências e trajetórias mapeadas, ferramentas de luta que possam compor uma gama de ações propositivas no sentido de produzir um enquadramento político da fome. Não se trata, portanto, de propor (e muito menos impor) uma agenda aos movimentos sociais, que têm atuado na linha de frente do combate à fome, mas de proporcionar, através da relação dialógica (FREIRE, 2002), uma sistematização de ações, questionamentos, experiências e vivências acerca da fome e da luta contra ela.

Para tanto, apresentaremos: I) uma definição do problema da fome; II) a construção dos marcos legais e políticos do combate à fome no país; III) um breve quadro do agravamento da fome na pandemia; IV) uma interpretação das ações de assistência alimentar na pandemia; V) uma proposta de perspectivas de atuação.

3. **O problema** **da fome**

EM MARÇO DE 2020, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) anunciou que o mundo enfrentava uma pandemia, já estava claro que uma das principais formas de garantir que as pessoas não fossem contagiadas pelo novo coronavírus (covid-19) era por meio do distanciamento social. Naquele momento, sabíamos pouco sobre o vírus e quanto tempo seria necessário para o desenvolvimento de vacinas. No entanto, algo já se anunciava com bastante clareza: juntamente com a pandemia, teríamos que lidar com o agravamento da fome em todo o mundo.

Em pouco tempo, a palavra fome ganhou destaque no noticiário nacional e internacional. Enquanto algumas notícias tratavam do risco de desabastecimento, afinal não estava claro como os alimentos continuariam a ser produzidos e comercializados durante a pandemia, outras alertavam para o fato de que famílias pobres já começavam a lidar com a falta de comida ou de recursos para obtê-la.

Em sociedades como a brasileira, na qual uma parte expressiva da população é pobre e depende de seus ganhos diários ou semanais para satisfazer suas necessidades (ou seja, alimentar-se, locomover-se, habitar uma casa, acessar estruturas de lazer e de saúde etc.), ganhou força, muito rapidamente, o dilema “morrer de vírus ou morrer de fome”. Esse impasse, que poderia ter sido evitado, foi habilmente explorado por aqueles que, por razões variadas, se opunham (e continuam se opondo) ao distanciamento social, às medidas políticas, econômicas e sociais necessárias para que ele pudesse ser praticado por toda a população e, também, à vacina. Assim, passado mais de um ano desde o início da pandemia, o Brasil não apenas está entre os países com o maior número de mortos pelo coronavírus, como enfrenta uma grave crise de fome.

Com a rápida piora da situação alimentar de milhões de brasileiras e brasileiros, a fome passou a ser reconhecida como um pro-

blema central de nossa realidade, algo incomum em um país marcado historicamente pela invisibilização ou subdimensionamento desse fenômeno. Não é preciso ir muito longe para identificar esse apagamento: em 2002, ano em que Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores) foi eleito pela primeira vez à presidência da República, trazendo a fome para o centro do debate político nacional, não eram poucos os que afirmavam que “no Brasil não existe fome”.² Mais recentemente, em um café da manhã com jornalistas, meses antes do início da pandemia, o presidente Jair Bolsonaro (sem partido) afirmou que não se via na rua pessoas “com o físico esquelético” e que, portanto, “falar que se passa fome no Brasil é uma grande mentira”.³

Esses posicionamentos remetem diretamente às primeiras linhas do livro *Geografia da Fome*, nas quais Josué de Castro afirma que a fome é um assunto “a tal ponto delicado e perigoso que se constituiu num dos tabus de nossa civilização”. Para o médico e geógrafo pernambucano, que se tornou uma referência nacional e internacional na temática da fome, tratava-se de “silêncio premeditado” intimamente relacionado aos “interesses econômicos de minorias dominantes”, que enriqueciam com o comércio internacional enquanto parte expressiva da população sofria com a fome (CASTRO, 2008, pp. 11 e 13).

A perturbadora atualidade desse livro, que foi publicado originalmente em 1946, também pode ser lida na forma como Josué de Castro define a fome. Atento e sensível à realidade do Nordeste, o autor soube reconhecer que a fome é um fenômeno polimorfo e cambiante, ou seja, que se apresenta com diferentes formas, intensidades e temporalidades.

Em contraposição ao senso comum, para o qual a fome estava circunscrita aos episódios de seca no sertão nordestino, Josué chamou a atenção para o fato de que a fome parcial ou oculta, “na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos,

2 MAGNOLI, Demétrio. “A miséria da política”. Folha de S.Paulo, Opinião, 29 de outubro de 2002. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2910200210.htm>>. Acesso em: 17 maio 2022.

3 JIMÉNEZ, C. “Bolsonaro: ‘Falar que se passa fome no Brasil é uma grande mentira, é um discurso populista’”. El País, 19 de julho de 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/19/politica/1563547685_513257.html>. Acesso em: 17 maio 2022.

em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias”, era “muito mais frequente e mais grave, em suas consequências numéricas” do que os casos de fome total ou inanição (CASTRO, 2008, p. 18).

Essa compreensão aprofundada do fenômeno está diretamente relacionada com a forma pela qual esse autor entendeu as manifestações em sua cidade natal. Algumas de suas experiências em Recife (Pernambuco), entre elas o fato de ter conduzido, na década de 1930, um inquérito sobre as condições de vida em três de suas grandes zonas proletárias (CASTRO, 1959), informaram-no sobre o fato de que, para além dos surtos de fome (fome epidêmica), que levavam à morte milhares de pessoas no sertão nordestino, outras milhares de pessoas conviviam constantemente com a fome (fome endêmica) na Amazônia e na Zona da Mata do Nordeste.

Se, para Josué de Castro, as manifestações da fome eram bastante diversas, suas causas eram diretamente ligadas às estruturas socioeconômicas herdadas do colonialismo. Isso se manifestava claramente no Nordeste açucareiro, onde o êxito do latifúndio e da monocultura produziam a fome, mas também podia ser identificado no sertão nordestino, onde a seca atuava como alavanca para as verdadeiras causas da fome.

Muito mais do que a seca, o que acarreta a fome no Nordeste é o pauperismo generalizado, a proletarização progressiva de suas populações, cuja produtividade é mínima e está longe de permitir a formação de quaisquer reservas com que seja possível enfrentar os períodos de escassez (...). Tudo é pobreza, é magreza, é miséria relativa ou absoluta, segundo chova ou não chova no sertão. Sem reservas alimentares e sem poder aquisitivo para adquirir os alimentos nas épocas de carestia, o sertanejo não tem defesa e cai irremediavelmente nas garras da fome (CASTRO, 2008, p. 242).

Como não associar as palavras de Josué de Castro sobre as epidemias de fome no sertão nordestino com o momento em que milhões de brasileiros empobrecidos são submetidos à privação de alimentos durante uma pandemia? Como não reconhecer que, 75 anos depois da publicação de *Geografia da Fome*, milhões de pessoas pauperizadas continuam impedidas de constituir reservas que as defendam da fome em momentos de crise?

Assim como Josué de Castro o fez com relação às secas, é preciso refutar as explicações que atribuem à pandemia a crise de fome que se instalou no Brasil.⁴ Caso contrário, uma vez mais, a fome será entendida como uma causa natural ou um evento excepcional, como se as relações socioeconômicas não fossem responsáveis pelos altos índices de fome verificados no país, mesmo antes dessa crise sanitária.

4 Para uma compreensão aprofundada de como uma pandemia é construída enquanto emergência sanitária e como os sentidos daquilo que se coloca como “novo normal” são disputados, ver: BLANCO, Lis Furlani; SACRAMENTO, Jonatan. “Pós-pandemia ou a ‘endemização do (extra)ordinário’? Uma análise comparativa entre as experiências com a fome, Zika vírus e Covid-19 no Brasil”. *Horizontes Antropológicos*, v. 27, n. 59, 2021.

4.

**O direito humano
à alimentação
adequada
no Brasil: a
construção de
marcos legais
e políticos**

QUANDO PENSAMOS NO DIREITO HUMANO à Alimentação Adequada e sua garantia ou violação no território brasileiro, associamos esse processo diretamente com as instituições governamentais, como o Estado. Tendo a Constituição de 1988 como o regimento geral da nação que estabeleceu novos parâmetros de cidadania e da relação entre o governo, o mercado e a sociedade civil, podemos compreender a violação de direitos como uma violação da própria democracia.

As instituições, porém, são produtos da própria sociedade e de suas contradições. Assim, o Estado adquire a função de nortear e condicionar o comportamento das pessoas a partir do que é determinado principalmente por grupos hegemônicos, através de normas, padrões, técnicas e lugares de controle. Isso significa dizer que as leis, os dispositivos legais e os órgãos de combate à fome e promoção da alimentação adequada e saudável no Brasil são formados a partir de compreensões sobre a fome e a alimentação dos grupos dirigentes, as elites brasileiras.

As instituições, além de seguirem reproduzindo as desigualdades sociais, também são uma via limitada para a solução de problemas estruturais (ALMEIDA, 2020, p. 39). Isso não quer dizer que nada possa ser feito por esse caminho. Os grupos hegemônicos sofrem, às vezes mais, às vezes menos, pressão dos grupos que estão às margens das decisões institucionais ou mesmo divergências de dentro do próprio organismo e, com isso, acabam por construir ferramentas institucionais que alteram as condições de vida da população.

Quando prestamos atenção no problema da fome, é preciso levar em consideração a natureza estrutural desse fenômeno, ou seja, entender a fome como produzida socialmente e intensificada ou amenizada de acordo com processos políticos e econômicos

muitas vezes mediados por instituições governamentais.

Como vimos durante a pandemia, o auxílio emergencial e sua existência condicionada a um valor mínimo foi uma medida importante, tomada no primeiro momento da crise sanitária, para que não houvesse um aumento crítico da fome, tendo em vista a relação direta entre fome, qualidade do trabalho e renda. Sua suspensão e posterior retomada,⁵ com diminuição significativa de valor, por outro lado, pode ser considerada como um dos principais fatores que levou o índice de fome aos níveis mostrados pela pesquisa Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN, 2021). Esse exemplo mostra que, embora fruto da sociedade desigual, as políticas criadas no âmbito governamental são essenciais para diminuir desigualdades e garantir um acesso básico a direitos, os quais podem transformar processos políticos mais amplos.

A compreensão das políticas públicas parte, assim, do pressuposto de que estas surgem a partir do reconhecimento de que existe um problema e que este deve ser solucionado ou, ao menos, mitigado pelo governo. Ao longo da história brasileira, essas disputas e tensões na tecnopolítica da fome, na produção desta enquanto um objeto de atenção e gestão institucional, promoveram mudanças tanto na forma de encarar esse fenômeno como nos mecanismos encontrados para combatê-la. Diversas medidas foram tomadas pelo Estado para lidar com a situação de fome no Brasil, e são essas ações o tema da primeira parte deste capítulo.⁶

De uma forma esquemática, separamos essa linha do tempo em três momentos: o primeiro, no início do século XX, que traz um levantamento das políticas voltadas para a produção de alimentos,

5 Para saber mais sobre o auxílio emergencial e sua relação com o acesso aos alimentos, ver “Auxílio Emergencial”. Folha de S.Paulo, São Paulo: Datafolha, pp. 11-12 agosto de 2020. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/08/14/edb8616379389436743df7a6205c1734aem.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2022.

6 Dada a extensão da discussão, aqui optou-se por um recorte que olha para as políticas instituídas principalmente no nível federal, sem a avaliação de sua implementação ou uma análise mais profunda da disponibilidade de orçamento para sua execução. Além disso, ainda que reconheçamos a importância de políticas internacionais, bem como do papel de organismos de governança global no enquadramento da fome enquanto um problema social, não será possível fazer uma análise atenta das intersecções entre essas diferentes escalas neste breve capítulo.

tentativa de controle de preços e dominação do meio, já que, nesse período, a fome era entendida como um fenômeno natural, que precisava ser controlada em suas crises. No segundo momento, que vai de meados de 1930 à década de 1980, podemos perceber um direcionamento da agenda política pautada pela necessidade de alimentar o trabalhador brasileiro, tendo como premissa a ideia de que só assim o país “adentraria a modernidade” e se desenvolveria. Por último, desde o início do processo de redemocratização, com a construção da Constituição Cidadã de 1988, há um destaque e mobilização da discussão sobre fome a partir da noção de direito, concebendo, assim, que todo cidadão e cidadã, independentemente de sua classe social, cor/raça/etnia, gênero, idade, religião, território, deficiência, entre outros marcadores, teria direito à alimentação adequada e saudável.

Sabendo que as ideias não são estanques e não se limitam a uma delimitação temporal como apresentamos nas definições acima, optamos por separá-las em períodos históricos para mostrar como o entendimento sobre a fome impacta diretamente as políticas sociais em seu significado mais concreto.

4.1 A fome como crise natural (século XIX e início do século XX)

Durante o período colonial até o início do século XX, a fome da população era encarada de duas formas: 1) enquanto uma crise, como um problema natural das secas ou uma quebra de abastecimento, por exemplo, ou 2) como um descompasso entre população e produção – a saber, não produzimos o suficiente para alimentar a população. As políticas governamentais, como expressão da compreensão hegemônica sobre esse fenômeno, refletiam essa visão, incidindo, principalmente, na tentativa de controle de crises. Aqui listamos dois exemplos.

O primeiro, em 1918, a partir das pressões dos movimentos sociais e das greves dos trabalhadores contra a carestia (falta de alimentos), ocorridas em 1917 por todo o país, o governo brasileiro

criou o Commissariado de Alimentação Pública, que tinha amplos poderes para tabelar preços e controlar estoques dos produtos de primeira necessidade. Nessa visão, era apenas a produção e o preço dos alimentos que precisavam ser controlados para que a fome fosse solucionada. A medida teve muita resistência dos grandes produtores rurais e comerciantes e não conseguiu operar da forma como foi orquestrada, não conseguindo sequer organizar uma tabela de preços. O Commissariado foi extinto em 1920, dando lugar à Superintendência de Abastecimento, que passou a ser um órgão de fomento às classes produtoras, privilegiando os grandes agricultores para exportação (COUTINHO, 1988. p. 33).

A temática da fome aparecia também em relação às secas que aconteciam no semiárido. Na virada do século XIX para o século XX, começam a surgir estratégias para a contenção da onda de retirantes que ia em direção ao litoral do Nordeste e a outras regiões do país. Em 1909, criou-se a Inspetoria de Obras contra as Secas (IOCS). Em 1919, esse órgão teve a palavra “Federal” acrescentada ao seu nome e, em 1945, passou a chamar-se Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS). O objetivo dessa instituição era a construção de obras de infraestrutura hidrológica, de transporte e agrícola no sertão, que, na prática, acabavam beneficiando as oligarquias locais. E, nos momentos em que as crises eram agravadas, a contenção da população ocorria nos Campos de Concentração (RIOS, 2014), onde milhares de pessoas eram retidas e impedidas de entrar nas cidades litorâneas e encontravam ali condições precárias para sua permanência. Pouco se falava sobre os problemas sociais que geravam tais crises.

A parca mudança produzida pelas ações públicas de abastecimento até então instituídas, combinada com a ineficiente gestão das crises de fome e a necessidade de ingressar o país na modernidade (TURNER, 1989; SIMMONS, 2008) – a partir de um melhor aproveitamento da força trabalho – permitiram a produção de um campo fértil para que a proposta trazida pelo debate da nutrição pudesse se tornar prática governamental, principalmente no governo de Getúlio Vargas. Essa transformação na forma de tratar a fome não foi, no entanto, abrupta, mas sim decorrente de uma longa formação e consolidação da perspectiva nutricional, a partir de tensões e negociações entre os debates vigentes.

4.2 A saúde do trabalhador e a cidadania limitada (1930 e 1980)

O entendimento de que a fome não era um fenômeno apenas manifestado como crise – surtos esporádicos em decorrência de processos naturais – emergiu no debate público a partir de uma percepção nutricional dessa mazela e pode ser considerado um enorme avanço na forma como o Estado tratava tal problema. No período aqui analisado, as discussões sobre alimentação passaram a ser pautadas pelo potencial de desenvolvimento do país, através da capacidade produtiva de sua população. Essa visão estava diretamente alinhada com os estudos alimentares e nutricionais desenvolvidos na Europa a partir do final da Primeira Guerra Mundial, marco da transformação na compreensão da fome e do surgimento das primeiras discussões sobre Segurança Alimentar.

Pensando no Brasil em sua histórica situação periférica na divisão internacional do trabalho, seria através dos trabalhadores, alimentados e eficientes em sua ocupação, que poderíamos alçar à condição do chamado “Primeiro Mundo”. É, então, a partir desses objetivos que muitas iniciativas governamentais foram criadas visando a atender os trabalhadores e seus filhos, o futuro do país.

Como nos ensina a socióloga Vera da Silva Telles, a partir de 1930, o Estado passou a “atribuir estatuto civil a uma gente que só encontrava lugar nas relações de favor e estava sujeita à arbitrariedade sem limites do mando patronal. Esse estatuto civil será definido pelo trabalho, como dever cívico e obrigação moral perante a Nação” (TELLES, 2001, p.47). Nesse período, foi a legislação trabalhista que “quebrou a exclusividade do mando patronal, colocando o espaço fabril no âmbito da intervenção estatal”. Tratando das políticas de alimentação e combate à fome, o processo também foi o mesmo.

Seria através do trabalho que o indivíduo passaria a ter uma “existência civil”, isto é, transforma-se em cidadão, dando ao Estado a obrigação de proteção de seus direitos sociais, incluindo a garantia de alimentação. Esse movimento, no entanto, produz um paradoxo. Em um contexto em que só eram considerados cidadãos o trabalhador e sua família, o trabalhador pobre, informal e desamparado ou então aquele indivíduo visto como fonte de crime

e desordem social é colocado fora da esfera da obrigação estatal.

É preciso destacar, aqui, a existência de uma importante interseção que passa a nortear muito do que será discutido e gestado em termos de políticas públicas sobre alimentação e fome nos anos decorrentes – a associação entre fome e renda. As políticas que surgiram a partir de então tinham como base uma ciência ainda nascente, mas que já dava ferramentas importantes para orientação da alimentação a partir dessa perspectiva.

Josué de Castro se torna o expoente de uma nova forma de pensar a alimentação e a nação através de um encontro entre a medicina e a medição da alimentação. Nesse momento, aconteceu um importante questionamento da noção previamente vigente de que os problemas de desenvolvimento de um país estavam associados a fatores étnicos ou fatalidades raciais. Castro (1959, p. 75) atestará, nesse momento, a partir da consolidação da nutrição como ciência que conseguia medir calorias e nutrientes necessários para uma vida plena, que o mal dos países e populações subdesenvolvidos⁷ “não era o mal de raça, mas sim o mal de fome”.

Foi a partir desses novos estudos e pesquisas científicas que, em 1938, foi criado o Decreto-Lei n. 399, de 30 de abril de 1938, que estabeleceu o que era chamado, na época, de ração essencial mínima, ou seja, o mínimo que o trabalhador adulto deveria comer para ter uma alimentação composta em qualidade e quantidade suficientes. Disso derivou a criação do Salário-Mínimo através Decreto-Lei n. 2.162, de 1º de maio de 1940, o qual foi baseado, em alguma medida, nas pesquisas sobre alimentação das classes operárias que surgiram nesse período. A alimentação diária que seria contemplada no salário precisava atender as necessidades mínimas do trabalhador, que, na época, girava em torno de 3.400 calorias por dia. Em 1946, na Constituinte, passou-se a considerar que o salário deveria contemplar não apenas o trabalhador, mas a totalidade de sua família. Apesar da mudança na legislação, isso não significou a aplicação dessa diretriz nem ampliou a renda da população, permanecendo, até hoje, o salário mínimo muito abaixo das necessidades de uma família.

Nessa mesma visão, surgiu o Serviço de Alimentação da Pre-

7 O termo subdesenvolvido é utilizado aqui, pois era como Josué de Castro e seus pares na época nomeavam os países que, hoje, podemos nomear como periféricos.

vidência Social (SAPS) – criado em 1940, através do Decreto-Lei no 2.478, de 5 de agosto de 1940, para garantir condições de alimentação aos segurados da Previdência, instalando e mantendo restaurantes populares e comedores nas fábricas, além do fornecimento de alimentos a preços baixos para as famílias. Ficou em vigência de 1940 a 1967 e teve cinco restaurantes no Rio de Janeiro e em mais de 55 empresas, além de ter fiscalizado mais de 45 restaurantes só nos primeiros cinco anos de funcionamento, e ter constituído 14 postos de subsistência no Rio de Janeiro e outros 25 pelo país. Também promoveu cursos de “Voluntárias da Alimentação”, “Auxiliares de Alimentação”, “Nutrólogos”, “Nutricionistas”, “Profissionais de sala, copa e cozinha” e “Visitadoras de Alimentação” (BARROS e TARTAGLIA, 2003, p. 119).

Essas medidas e políticas desenvolvidas principalmente entre 1933 e 1940 estavam alinhadas com uma perspectiva que entendia a alimentação como uma questão de segurança econômica do país. Nas políticas sociais desse período, tornou-se central a tentativa de construção de regulamentações e políticas que permitissem a sobrevivência dos trabalhadores, responsáveis pelo desenvolvimento do país.

Foi nesse cenário que, em fevereiro de 1945, criou-se a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), pelo Decreto-Lei n. 7.328, subordinada ao Conselho Federal de Comércio Exterior, que pretendia estudar os hábitos alimentares dos brasileiros e as normas da política nacional de alimentação, almejando a proposição de medidas para sua gestão eficiente, além de trabalhar para o desenvolvimento de uma indústria alimentícia nacional. A CNA foi transferida para o Ministério da Educação, em 1949, e nesse ano, também foi criado um importante mecanismo de garantia de alimentação – a Merenda Escolar.

Nesse mesmo contexto, a Unicef (*United Nations International Children Emergency Fund*), na época chamada de FISI no Brasil, começou a estabelecer importantes relações com o governo brasileiro a fim de desenvolver programas de recuperação após a Segunda Guerra Mundial. Em troca dessa contribuição concedida pelo Brasil, houve pedido de ajuda para a instituição de programas de alimentação para as crianças brasileiras, com início em 1951, após três anos de negociação, e que consistiam somente na distri-

buição de leite em pó, margarina e cápsulas de vitamina.⁸

Foi em 1953 que o primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição foi promulgado, buscando produzir um planejamento nutricional da alimentação da população brasileira. Em 1954, esse programa ganhou corpo e se tornou o Programa Nacional de Merenda Escolar, que hoje se chama Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), visando a atender crianças em idade pré-escolar e escolar ligadas à rede pública de ensino em todo o território nacional, com a garantia de pelo menos uma refeição no período de permanência na escola.

Durante a ditadura civil-militar com o golpe de 1964, houve um direcionamento internacional de organismos como Organização Mundial da Saúde (OMS), a FAO e a Unicef para que os países levassem em conta o planejamento nutricional no plano econômico. Assim, foi criado, em novembro de 1972, o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e, em março de 1973, o I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN). Os objetivos eram: (i) suplementação alimentar para diferentes grupos, como crianças em idades pré-escolar e escolar, trabalhadores e gestantes com diferentes programas promovidos pelo Ministério da Saúde, do Trabalho com o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), o Ministério da Previdência e Assistência Social através do Programa de Complementação Alimentar (PCA) e o PNAE do Ministério da Educação; (ii) racionalização da cadeia de produção do alimento planejado pelo INAN e executado pela Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL – posteriormente transformado na atual Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB), como o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB). Em fevereiro de 1976, foi aprovado o II PRONAN, momento em que a preocupação com a nutrição ganhou grande destaque na agenda pública a partir da potencialização desses mecanismos de gestão.

Apesar de todas essas políticas, uma pesquisa feita pelo IBGE em 1974-1975 revelou que 62,7% da população brasileira tinha deficiência calórica na alimentação (1977). Ou seja, ainda que a questão social tenha se tornado o foco na vida política, ela apresentava

⁸ Tais mercadorias eram, em muitos casos, excedente de produção dos Estados Unidos que eles escoavam, via projetos, para países latino-americanos, seja para fomentar a indústria do país de origem, seja para criar mercado nos países destinatários.

as contradições existentes na lógica capitalista (TELLES, 2001, p. 49). Para Telles, precisamente o questionamento desse paradoxo e a mobilização para sua transformação que orientarão a construção da Constituição de 1988. Com o fim da ditadura civil-militar e o início da redemocratização, em 1985, a agenda social ganhou força no discurso político e, com ela, o tema da alimentação e da fome.

4.3 A redemocratização e a luta pelo “direito a ter direitos”

A maior transformação nas políticas associadas ao combate à fome e garantia de alimentação adequada no Brasil se iniciou no período da redemocratização e trouxe importantes mudanças na forma em que o Estado entendia seu papel na promoção de direitos e, principalmente, na forma em que definia aqueles entendidos como cidadãos. No entanto, essa agenda tão mobilizada na construção da Constituição Cidadã não refletiu diretamente na criação e instituição de políticas estruturadas sob esse mesmo tema, garantindo, assim, o pleno Direito Humano à Alimentação Adequada, o qual não era nem mencionado na Carta Magna.

Queremos dizer, então, que, ainda que no decorrer dos anos 80 e início dos anos 90, o "Brasil real" tenha ganhado voz através de uma consciência do “direito a ter direitos”, as condições econômicas estruturais amparadas em processos históricos produzidos desde a colonização conformaram importantes impeditivos na garantia plena desses direitos. Isso pode ser claramente observado a partir da atenção às políticas que foram instituídas e aquelas que foram interrompidas nos anos que seguiram o processo de abertura democrática, marcado por uma crescente guinada neoliberal.

Em 1985, o Plano de Subsídios para a Ação Imediata contra a Fome e o Desenvolvimento foi formulado pela Comissão para o Plano do Governo (COPAG), trazendo a palavra fome de volta para o discurso político, mas sem uma concepção mais ampla dessa mazela que garantisse seu combate a partir de políticas estruturadas acerca da própria ideia de direito, nascente nesse momento.

Além da manutenção dos programas anteriores, foi criado também o Programa de Abastecimento Popular (PAP). Em 1986, outros programas foram acrescentados aos já existentes, como o Programa de Suplementação Alimentar (PSA) e o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC).

Em 1989, ano anterior ao início do governo de Fernando Collor, estavam em operação o INAN, com programas de combate à desnutrição e de suplementação alimentar, e mais cinco programas: PNAE, PSA, PCA, PNLCC e PAT. Extinguiram-se o PAP e o PROAB. Em 1991, o PNLCC foi extinto, e o PCA foi substituído pelo Programa de Apoio Nutricional (PAN) e pelos Centros de Atenção ao Desnutrido (CAD), além da criação do programa de distribuição de cestas básicas Minha Gente ou Gente da Gente, que se transformaria no Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA), em 1993. É importante destacar, no entanto, que os inúmeros programas não significam necessariamente a diminuição dos índices de fome, mas mostram como a fome estava na pauta política.

Com o novo governo em 1990, sob presidência de Fernando Collor de Mello, uma série de programas perderam força, conjuntamente com um movimento de denúncia sobre corrupção e desvios de verbas, o que levou à “CPI da fome”, em 1991. Segundo o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito, o objetivo era “examinar as causas da fome e a iminente ameaça à Segurança Alimentar”.

A conclusão da CPI foi de que a causa da fome era a má distribuição de renda, somada ao problema do campo e da falta de apoio que tinha o trabalhador rural e diz. A CPI afirma “a solução definitiva do problema da fome no Brasil passa necessariamente por uma mudança do modelo econômico (...). Tal modelo demanda uma nova estrutura fundiária, eis porque uma ampla e radical reforma agrária se faz imperativa”.⁹ Uma série de depoimentos sobre licitação para compras de alimentos vinculados à Fundação Legião Brasileira de Assistência, à Fundação de Assistência ao Estudante e ao Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição revelou indícios de irregularidades.

9 Câmara dos Deputados. “Relatório final – CPI da fome, 1991”. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9B DFAED8747948CA1C73AFB4391440AD.proposicoesWeb2?codteor=1243740&filename=Dossie+-+PRC+84/1991+CPIFOM>. Acesso em: 17 maio 2022.

Tal menção à CPI confirma a proposição de Telles do “paradoxo” da construção dos direitos no Brasil, bem como a constatação de que o problema da fome tem relação direta com processos históricos estruturais da formação do país. Isso não significa afirmar, no entanto, que não é possível e imprescindível a mobilização social para a proposição de ações, em diversos âmbitos, público e privado, que visem à mitigação das crises, bem como apontem caminhos para sua transformação.

Foi precisamente nesse momento de choque de forças sociais e econômicas que se organizaram importantes mobilizações da sociedade civil, principalmente através de movimentos sociais, das mais distintas origens, e aqui destacamos as comunidades eclesiais de base, as pastorais da Terra, a Ação para Cidadania, mas também os movimentos camponeses e de trabalhadores rurais e urbanos e a organização do Governo Paralelo,¹⁰ criado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), em 1991.

Tais iniciativas fomentaram a elaboração de uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar, nas bases do que tinha sido proposto pelo próprio Governo Federal em 1986. Tornada um objetivo dessa mobilização e posteriormente do governo, essa proposta tinha como questão central orientar as políticas de produção agroalimentar, comercialização, distribuição e consumo de alimentos com uma perspectiva de descentralização e diferenciação regional. Em paralelo, ocorreriam as ações emergenciais contra a fome (MALUF, 2013, p. 37).

Com o *impeachment* de Collor e Itamar Franco assumindo a presidência, este se comprometeu, em 1993, a implantar a Política Nacional de Segurança Alimentar, apresentada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), e elaborada durante o Governo Paralelo. Nesse mesmo ano, foram lançados o Plano de Combate à Fome e à Miséria e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

¹⁰ O Governo Paralelo se estruturou sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva, após sua derrota em 1989. Teve como tempo de duração os anos de 1990 e 1992 e tinha como objetivo “apresentar propostas alternativas de políticas públicas, enquanto acompanhava, criticamente, o governo Fernando Collor de Mello”. Fonte: Instituto Lula (antigo Instituto da Cidadania). Disponível em: <<https://institutulula.org/historia>>. Acesso em: 17 maio 2022.

O CONSEA se constituía como uma proposta de parceria entre a sociedade civil e o governo para a criação de proposições e ações de combate à fome e à miséria no Brasil, sendo formado por nove ministros e vinte e um representantes da sociedade civil.

Em 1995, logo no início do governo Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA foi extinto pelo Decreto no 1.366 e foram criados o Programa Comunidade Solidária e o Conselho do programa Comunidade Solidária, que tinha como presidente Ruth Cardoso, primeira-dama do país. Seu principal objetivo era coordenar os programas sociais de outra forma, ainda que tivesse uma estrutura muito semelhante ao CONSEA, abrangendo programas que olhavam para alimentação, assistência social, geração de emprego e renda, educação e saúde. De maneira geral, os programas anteriores foram mantidos, à exceção da extinção do INAN, que, em 1997, foi substituído pela Coordenação-Geral da Política de Alimentação e Nutrição (CGPAN), órgão vinculado à Secretaria de Políticas de Saúde, do Ministério da Saúde criado em 1998.

Em junho de 1999, no segundo governo FHC, foi aprovada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e criou-se o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde – o Bolsa Alimentação. O Bolsa Alimentação previa a complementação de renda para famílias sem renda ou com até R\$ 90,00 *per capita*. Assim, com esse formato, podemos resumir que o CGPAN era responsável pelos programas relacionados à saúde, como o Bolsa Alimentação, às Ações de Controle da Hipovitaminose A, Anemia Ferropriva e Distúrbios por Deficiência de Iodo e às ações para promoção da Alimentação Saudável e SISVAN. Já o Ministério da Educação, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, coordenava o PNAE. Por fim, a Secretaria de Inspeção do Trabalho, vinculada ao Ministério do Trabalho, conduzia o PAT (VASCONCELOS, 2005).

Em 1999, foi publicada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição, que hoje é parte da Política Nacional de Saúde Brasileira. O documento trata de determinantes sociais para o acesso à alimentação adequada e de qualidade e aponta a necessidade de políticas intersetoriais para a garantia desse direito no país.

Em 2003, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, a proposta de uma política de Segurança Alimentar e Nutricional, oriunda de movimentos da sociedade civil organizada desde 1991, foi incor-

porada à agenda de governo através da instauração do Programa Fome Zero (PFZ). Ainda que seja importante salientar a relevância desse programa no âmbito das políticas de alimentação e combate à fome, sabemos que este não foi o primeiro programa criado com esse objetivo.

No entanto, como Lula afirma no discurso de lançamento do PFZ, houve uma reinserção da temática da fome como prioridade de governo, bem como a incorporação da alimentação adequada como direito:

E quero propor isso a vocês: amanhã, estaremos começando a primeira campanha contra a fome neste país. É o primeiro dia de combate à fome. E tenho fé em Deus que a gente vai garantir que todo brasileiro e brasileira possa, todo santo dia, tomar café, almoçar e jantar, porque isso não está escrito no meu programa, isso está escrito na Constituição Brasileira, está escrito na Bíblia e está escrito na Declaração Universal dos Direitos Humanos. E isso nós vamos fazer juntos. (SILVA, 2003, p. 31)

Em sua formulação, o PFZ agrupava uma série de políticas que estavam divididas em políticas estruturais e política emergências, de âmbito local. Como políticas estruturais, estavam: intensificação da reforma agrária; incentivo à agricultura familiar; geração de emprego e renda; previdência social universal; bolsa-escola e renda mínima; segurança e qualidade dos alimentos. As políticas específicas se voltavam para situações emergenciais, como o Programa Cartão-Alimentação, Alimentos Emergenciais, Estoques de Alimentos de Segurança, Educação para o Consumo Alimentar, Combate à Desnutrição, ampliação do PAT e do PNAE.

Para a execução de tais objetivos, foi criado um ministério específico, o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) além da volta do CONSEA, que se tornou um órgão diretamente associado à Presidência da República e tinha como objetivo propor as diretrizes gerais da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Nessa ocasião, o CONSEA foi ampliado, sendo composto por 1/3 de representantes do governo e 2/3 da sociedade civil, sendo 62 conselheiros nomeados pelo presidente, dos quais 13 eram ministros, 38 representantes da sociedade civil e 11 observadores (VASCONCELOS, 2005).

Das políticas instituídas do PFZ, destaca-se o Cartão-Alimentação, o qual, após menos de um ano de existência, foi incorporado à nova política de governo denominada como Programa Bolsa Família. Essa nova política era orientada pela ideia de que a transferência de renda era um mecanismo de desenvolvimento social e, conseqüentemente, aumento da segurança alimentar e nutricional. Aí vemos a continuidade na associação entre fome e falta de acesso à renda, que foi tomando protagonismo nas políticas sociais desde os anos 30 e se tornou parâmetro para organizações internacionais, como o Banco Mundial. O programa Bolsa Família tornou-se, assim, o maior programa de transferência de renda do mundo, absorvendo, inclusive, a maior parte dos recursos monetários destinados à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutrição. No âmbito das propostas criadas pelo PFZ, foi criado também o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), em 2003, como um instrumento de política agrícola, que privilegia a compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar para compras públicas.

Através da mobilização oriunda desses novos organismos de participação e controle social, em 2006, instituiu-se a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (regulamentada em 2010 pelo decreto n. 7.272), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e previa a garantia de direitos e mecanismos de denúncia às violações e exigência do Direito Humano à Alimentação Adequada. O Sisan era formado pela Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, o CONSEA, a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), agências relacionadas à segurança alimentar e nutricional e entidades e instituições privadas sem fins lucrativos.

Dando enfoque nas mudanças que aconteceram nos anos seguintes à criação do PFZ e nas mais diversas políticas sociais criadas sob sua égide, podemos ressaltar que, em 2009, ainda durante o governo Lula, houve uma reestruturação do PNAE. Aqui elencamos as três principais transformações: a inclusão da educação alimentar e nutricional no currículo escolar; o incentivo a hábitos alimentares saudáveis com o uso de alimentos variados e preferencialmente *in natura*, que respeitem a as práticas alimentares locais, e a preferência de compra de alimentos da agricultura familiar, local, priorizando a produção nativa de comunidades indígenas, quilombolas, assentamentos de reforma agrária e alimentos orgânicos e

agroecológicos, utilizando, no mínimo, 30% dos recursos do FNDE para esse fim.

O ano de 2010, por sua vez, pode ser considerado um marco das políticas de alimentação e combate à fome na história do Brasil republicano, ao incluir, no artigo 6º da Constituição Federal, o direito humano à alimentação adequada. Ainda que a garantia à vida de toda a população abrangendo a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados estivesse expressa na Carta Magna, não havia a menção específica à alimentação como um direito. Nesse contexto, foi promulgada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 047/2003, que inclui o direito humano à alimentação entre os direitos sociais dessa Carta. Com o nome Emenda Constitucional 64, de 2010, a aprovação altera o Artigo 6º da Constituição para introduzir a alimentação como direito social.

Foi nesse mesmo ano que Dilma Rousseff, presidente recém-eleita, lançou o Programa Brasil Sem Miséria (PBSM), que pretendia erradicar a extrema pobreza no país até 2014, com três frentes de atuação: **(I)** inclusão produtiva (rural e urbana); **(II)** garantia de renda para proteção social; e **(III)** acesso a serviços públicos de proteção e promoção social.

Assim como apontam Vasconcelos *et al* (2019) ainda que as principais políticas elaboradas nos dois mandatos de Lula tenham tido continuidade no governo Dilma, politicamente o foco mudou da luta contra fome em seu sentido mais amplo para o combate à pobreza e à extrema pobreza, o que pode ser percebido com o lançamento do PBSM. Isso não significa que houve uma mudança drástica de agendas, principalmente porque, desde a elaboração e instituição do PFZ, já havia uma associação entre fome e falta de acesso à renda, como enfatizamos algumas vezes neste livro.

Outro ponto de continuidade nas políticas e gestão estatal também diz respeito à implantação e desenvolvimento de mecanismos de mapeamento e estatística essenciais para o direcionamento das políticas públicas instituídas nesses governos. De acordo com Januzzi (2012; 2016), a produção regular e ampla de indicadores sociais, tais como PNAD, POF e o desenvolvimento da própria Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), cumpriu papel extremamente importante na agenda de combate à fome e na política de desenvolvimento social no Brasil. Mais do que isso, permitiu documentar

parte significativa da história social e econômica do país, definindo o público-alvo das políticas vindouras. A criação desses instrumentos de medidas é central na própria definição do que seriam os problemas sociais a serem enfrentados com a consolidação das políticas públicas criadas pelos governos democráticos.

O seguimento dessa mesma agenda governamental, amparada em extensivas pesquisas estatísticas, torna-se evidente com a publicação, em 2011, do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que estaria em vigor de 2012 a 2015, com ações que abrangiam desde a produção de alimentos, passando pela disponibilidade de alimentos e água até renda, saúde e educação. Além disso, durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff, ocorreu ainda a implantação de importantes estratégias da política social de alimentação e nutrição, como a atualização do PNAN; a publicação Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas; a instituição da Estratégia Nacional de Promoção do Aleitamento Materno e da Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde (SUS); e o também o lançamento da nova edição do Guia Alimentar para a População Brasileira.

A partir de 2015, com as crescentes tensões políticas que antecederam o golpe parlamentar de 2016, conjuntamente ao que foi compreendido com um período de recessão econômica, iniciaram-se cortes nos chamados “gastos estatais”, os quais atingiram algumas áreas das políticas sociais. No âmbito da alimentação e combate à fome, houve uma diminuição de 6% dos investimentos no PAA, que, posteriormente, em 2016, configurou-se em um corte de quase 30%. No PNAE, houve também uma redução de 9% e, no programa Bolsa Família como um todo, houve um corte no número de famílias atendidas (VASCONCELOS et al, 2016).

Com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em agosto de 2016, deu-se início a um dos períodos de maior corte em investimento social desde o primeiro governo do Partido dos Trabalhadores, o que pode ser definido como um momento de ruptura com o paradigma estabelecido, desde a implantação do Programa Fome Zero, de garantia do direito à alimentação adequada a toda população. Isso é evidenciado com uma das primeiras medidas do governo Temer, a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário e sua incorporação ao Ministério de Desenvolvimento Social, sem que houvesse uma readequação do orçamento das duas pastas.

Além dos cortes em ações e programas específicos, logo nos primeiros meses de seu mandato, Michel Temer conseguiu aprovar a famigerada “PEC do Fim do Mundo”. A PEC 55 instituiu um congelamento nos gastos públicos por vinte anos. O impacto dessa emenda constitucional em relação às políticas de alimentação e combate à fome pode ser analisado nos dados já discutidos aqui da Pesquisa de Orçamento Familiar de 2017 a 2018 (IBGE, 2020), que mostrou importantes quedas no acesso ao direito à alimentação adequada por uma grande parcela da população brasileira.

O que tentamos mostrar então, com esse breve panorama da transformação da pauta da fome enquanto agenda política de governo, diz respeito principalmente à importância das políticas públicas na garantia de um mínimo necessário à sobrevivência da população, ainda que, ao longo do tempo, a própria ideia de sujeitos de direitos tenha se transformado. Se, no início do Estado Novo, eram considerados sujeitos de direito os trabalhadores e suas famílias e, posteriormente, com o processo de redemocratização, houve uma ampliação dessa categoria e de seus detentores, fica evidente que a construção de políticas universais deve ser instituída a partir do próprio Estado.

Nesse sentido, podemos compreender o porquê de a produção de certos dispositivos legais não se transformar diretamente na garantia da implementação de políticas que terão efeitos significativos na vida de milhares de pessoas. Ou, ainda, como, a depender dos alinhamentos ideológicos de cada gestão governamental, certas populações, normalmente as mais vulneráveis – mulheres, a população negra, indígena, quilombola, LGBTQIA+, entre outras – são excluídas dessa categoria de cidadão.

Como buscou-se trazer à tona nos capítulos anteriores, a disputa no âmbito do Estado é um passo importante na tentativa de redução de desigualdades que são, muitas vezes, perpetuadas pela própria estrutura estatal. Dessa forma, a seguir, será desenhada, a partir de estratégias atuais de mobilização no âmbito da organização ativa de cidadãs e cidadãos, uma agenda afirmativa de combate à fome, a qual compreende esse fenômeno como produto e processo (RIBEIRO JUNIOR, 2021).

5.

**“Quem inventou
a fome foi os que
comem”: a fome
estrutural e seu
agravamento
na pandemia**

NO CAPÍTULO ANTERIOR, vimos como a fome foi definida, interpretada e gestada pelo Estado brasileiro desde o início do século XX. A longa lista de planos e programas que tiveram como objetivo o combate à fome (ou a melhoria da alimentação da população) não deixa de ser uma evidência de que a privação de alimentos nunca deixou de fazer parte de nossa realidade. Logo, também é um indicativo do fracasso dos sucessivos governos em garantir que a fome fosse totalmente erradicada.

Isso não significa, evidentemente, que todos os governos tenham atribuído a mesma importância e dedicado esforços com a mesma intensidade para enfrentar essa problemática. Na verdade, como as primeiras décadas do século XXI demonstram claramente, houve momentos em que aqueles que detêm o poder político (e econômico) provocaram o agravamento da fome e períodos em que a atuação do Estado proporcionou condições favoráveis à diminuição do fenômeno. De todo modo, por nunca ter tocado as estruturas mais profundas de nossa organização política, econômica e social, o combate à fome no Brasil ficou sempre aquém de sua completa erradicação.

Dado que vivemos em uma sociedade capitalista altamente monetarizada, não chega a ser surpreendente a existência de uma forte relação entre renda, disponibilidade de alimentos e fome nos domicílios brasileiros. Menos evidente, no entanto, é como a desigualdade de renda é produzida pelas relações de produção e de propriedade e como o Estado atua no sentido de atenuar ou amplificar essas desigualdades. Por essa razão, antes de caracterizarmos a disponibilidade de alimentos nos domicílios brasileiros e avaliarmos a evolução da fome e do risco de fome no Brasil contemporâneo, analisaremos como a inserção no mercado de trabalho, que é atravessada por questões de raça e gênero, impacta diretamente na renda das famílias.

5.1 Desemprego, precarização do trabalho e pobreza antes da pandemia

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2020c), ao disponibilizar os indicadores que dizem respeito às condições de vida da população brasileira no período entre 2012 e 2019, destaca três momentos de análise do mercado de trabalho nacional. Um primeiro, considerado de *aquecimento*, compreende os anos de 2012 a 2014; um segundo, entre 2015 e 2016, de *instabilidade*, com impactos negativos nos indicadores; e, um último, em 2017, 2018 e 2019, de *branda recuperação* – sem que os indicadores retornassem aos parâmetros do primeiro período.

Nesse intervalo, três observações merecem destaque. A primeira refere-se ao crescimento do desemprego, medido pelo IBGE como desocupação.¹¹ A taxa de desocupados, entre 2014 e 2019, passou de 6,9% para 11,7%, e de subutilizados,¹² de 15,8% para 25,4% no mesmo período. A segunda refere-se ao setor de *serviços* (bastante afetado pela pandemia do novo coronavírus), como constituinte da principal atividade econômica do país, uma vez que “a maior parcela da renda gerada na produção vem desse grande e heterogêneo setor, que inclui, entre outras, as atividades de Administração pública e Comércio” (IBGE, 2020c, p. 14).

A terceira refere-se à participação das remunerações do trabalho sobre o PIB, que regrediu mesmo no período de *recuperação branda* (2017-2019). Ainda que, nesse triênio, a taxa de ocupação tenha aumentado de 54,4% (2017) para 55,3% (2019), a diminui-

11 Para o IBGE, “o que é conhecido popularmente como ‘desemprego’ aparece no conceito de ‘desocupação’”, sendo a “taxa de desocupação a porcentagem de pessoas na força de trabalho que estão desempregadas.” Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 17 maio 2022.

12 “A subutilização da força de trabalho, que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) recomenda desde 2013 que seja medida pelos órgãos oficiais de estatística, engloba os desocupados, aqueles na força de trabalho potencial e os subocupados por insuficiência de horas. A taxa de subutilização da força de trabalho é a porcentagem que essa subutilização representa dentro da força de trabalho ampliada (pessoas na força de trabalho somadas à força de trabalho potencial).” Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 17 maio 2022.

ção das remunerações indica como a agenda neoliberal age sobre as relações de trabalho. Afinal, qual a qualidade dessas novas ocupações a respeito do nível de rendimento? Quais são os impactos do aumento da informalidade nos rendimentos médios e na massa de rendimentos?

Nesse período, observou-se o aprofundamento das relações de trabalho precarizadas.¹³ De acordo com o IBGE (2020c), “desde 2015, houve redução contínua da participação dos empregados com vínculo formal de trabalho, que atingiu o nível mais baixo, 47,3%, em 2019”¹⁴ (IBGE, 2020c, p. 20). No sentido contrário, a parcela da população ocupada sem carteira e de trabalhadores por conta própria registrou aumento a partir de 2015, terminando o ano de 2019 com as maiores porcentagens desde 2012 (20% e 25,8%, respectivamente).

Desse modo, 41,6% da população ocupada (aproximadamente 39,3 milhões de pessoas) trabalhavam na informalidade em 2019, ou seja, eram empregados sem carteira, trabalhadores domésticos sem carteira, conta própria não contribuintes, empregadores não contribuintes e trabalhadores familiares auxiliares (IBGE, 2020c).¹⁵

A informalidade é um dado relevante na análise da produção de desigualdades em território nacional – e, conseqüentemente, da produção da fome” –, uma vez que estamos diante de um “eleva-

13 Tomamos como base a concepção de Antunes (2018, p. 55) para a definição do que consideramos como trabalho precarizado. Para o autor, “com a enorme expansão do capitalismo financeirizado, amplos setores das classes médias vivenciam um intenso processo de proletarização, como os trabalhadores de serviços que, uma vez ‘mercadorizados’, tornam-se (...) cada vez mais partícipes direta ou indiretamente do processo amplo de valorização do capital. Assim, a partir do monumental crescimento dos novos assalariados de serviços (como os de *call-center*, *telemarketing*, hipermercados, *fast-foods*, hotéis, restaurantes, os assalariados do comércio e de escritório), a tese (...) é de que estamos presenciando a constituição e a expansão de um novo proletariado de serviços”. É justamente nessa “classe-que-vive-do-trabalho” que encontramos uma parcela consistente de trabalhadores precarizados, ou seja, “que realizam trabalhos esporádicos e intermitentes, sem contratação regulamentada e formalizada, e que por isso recebem menores salários”.

14 Em 2014, esse índice chegou a 51,4% (IBGE, 2020c).

15 Salientamos que nem todo trabalhador por conta própria encontra-se em situação de informalidade, caso, por exemplo, dos Microempreendedores Individuais (MEI) – razão em que a porcentagem de informalidade é menor que a soma dos trabalhadores sem carteira e por conta própria.

do contingente de trabalhadores sem acesso aos mecanismos de proteção social vinculados à formalização, como o direito à aposentadoria, às licenças remuneradas (como para maternidade ou por afastamento laboral por motivo de saúde), assim como à remuneração ao menos pelo salário mínimo, quando se trata de empregados” (IBGE, 2020c, p. 21).

Por conta da reforma trabalhista regulamentada pela Lei n. 13.467, até mesmo os trabalhadores contratados formalmente estão sujeitos à precarização das relações de trabalho, uma vez que ela formalizou a contratação por trabalho intermitente, ou seja, um novo contrato com carteira assinada, mas sem a garantia de um mínimo de horas de trabalho. O trabalhador, nesse caso, apenas receberia pelo trabalho realizado quando chamado para tal atividade por parte da empresa contratante (Brasil, 2017). Em outros países, essa nova relação trabalhista leva o nome de *zero hour contract*, no qual “trabalhadores das mais diversas atividades ficam à disposição, esperando uma chamada” (ANTUNES, 2018, p. 34). Apesar de ainda representar um número relativamente pequeno sobre o total das admissões (perto de 1%), o crescimento dessa modalidade de contratação foi bastante intenso entre 2018 e 2019, o que aponta para mais uma possibilidade de precarização da inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho (IBGE, 2020c, pp. 44 e 45).

O crescimento do trabalho precarizado mostra, portanto, a agenda neoliberal em curso no país e seus efeitos são sentidos na mesa da trabalhadora e do trabalhador brasileiro. Assim, cada vez mais, boa parte da população nacional vive entre a linha ténue do flagelo do desemprego e a superexploração como forma de garantia de sobrevivência e fica clara a presença de um novo “léxico dominante” (ANTUNES, 2018, p. 59), característico das relações do mundo do trabalho atual: intermitência, informalidade, instabilidade e servicialização. Nesse escopo, a transversalidade entre gênero, classe, raça, geração e outros “demarcadores sociais da diferença” se sobressai, estabelecendo também as desigualdades entre os corpos que sofrem com esse processo.

Esses processos estão fortemente relacionados com o aumento da pobreza e da extrema pobreza. Tomando como referência as duas linhas propostas pelo Banco Mundial – a linha internacional de extrema pobreza (US\$ 1,90/dia) e a linha de pobreza para países de renda média-alta, grupo do qual o Brasil faz parte, de

(US\$ 5,50/dia) –, verifica-se que, entre 2014 e 2018, a proporção de pobres passou de 22,8% para 25,3%, e a de extremamente pobres foi de 4,5% para 6,5% da população (IBGE, 2020c, p. 65). Cabe destacar, no entanto, que essas linhas não são adequadas para caracterizar de fato a pobreza e a extrema pobreza em nosso país, pois, como veremos adiante, a quantidade de pessoas em situação de fome e risco de fome é muito maior que essas porcentagens.

O aprofundamento da pobreza estrutural,¹⁶ especialmente a partir de 2016, potencializou as situações de fome e risco de fome em território nacional. Os dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) sobre a evolução dos preços das cestas básicas e os dados encontrados na Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) acerca dos estoques regulatórios públicos de alimentos no Brasil apontam para o fato de que o aumento do custo da alimentação no país [GRÁFICO 1] ocorreu concomitantemente ao desmonte dos estoques públicos de alimentos da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) [GRÁFICO 2].

O fim dos estoques dos principais alimentos da dieta do brasileiro, os quais tiveram importantes reduções antes do início da pandemia, é um indicativo do desmonte da CONAB e compõe uma série de medidas que colocaram o Brasil em condição de extrema fragilidade do ponto de vista da segurança alimentar, diante das crises sanitária (causada pela covid-19) e socioeconômica (em decorrência do alargamento da precarização do trabalho e do desmonte da proteção social).

Por esse conjunto de fatores, entendemos que, a partir de 2015, houve uma nítida piora de alguns índices que dizem respeito às condições de vida da população brasileira. Os dados apresentados sustentam essa argumentação e possibilitam colocar o fenômeno da fome em seus termos estruturais: como meio e produto da reprodução social capitalista, especialmente nos países localizados em uma posição subalterna na divisão internacional territorial do trabalho, caso da formação socioespacial brasileira (RIBEIRO JUNIOR, 2020).

16 Consideramos a pobreza como uma condição e um condicionante do modo de produção capitalista, portanto estrutural à reprodução mundial desse modo de produção (SANTOS, 2000).

Em uma sociedade em que o acesso aos alimentos é quase totalmente mediado pelo dinheiro, processos que produzem o empobrecimento da população são responsáveis pela produção da fome. Por essa razão, no próximo item, analisamos a disponibilidade de alimentos, dando ênfase às desigualdades existentes entre os domicílios que fazem parte das classes extremas de rendimento definidas pelo IBGE.

Gráfico 1 ▼

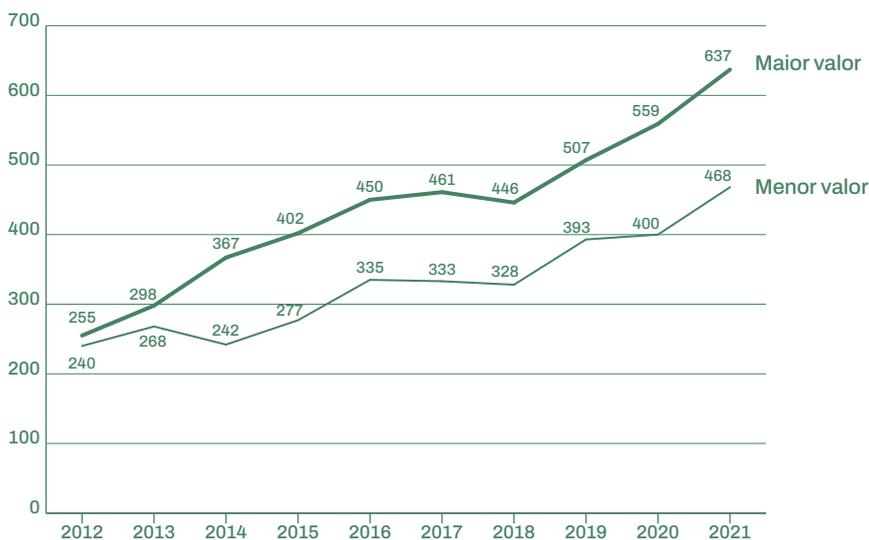
Evolução do valor das cestas básicas (maior e menor valor, em R\$) entre 2012 e 2021.

Fonte: DIEESE (2021)

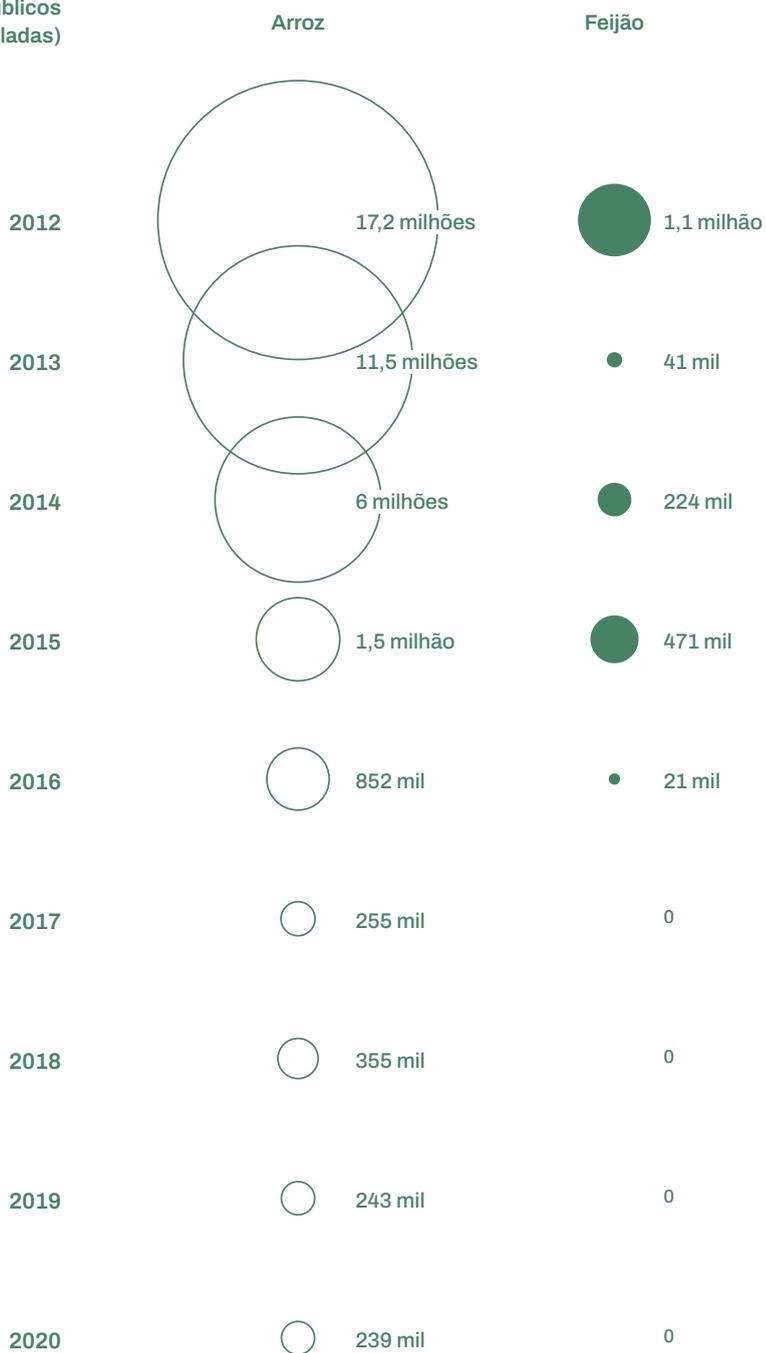
Gráfico 2 ►

Evolução da média dos estoques públicos de arroz e feijão (em toneladas) da CONAB (2012 – 2020).

Fonte: CONAB (2021)



**Estoques Públicos
(em toneladas)**



5.2 Caracterização da disponibilidade de alimentos nos domicílios brasileiros

Antes de passarmos à evolução da fome e do risco de fome durante a pandemia, é preciso interpretar a situação alimentar brasileira antes da pandemia. Para isso, utilizaremos dados referentes à disponibilidade de alimentos em domicílios pobres com destaque para aqueles em que já se identificava a privação de alimentos.

Com a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) permite um entendimento das condições de vida da população brasileira, por meio da análise dos orçamentos domésticos. Entre os dados que nos interessam para compreender a situação alimentar brasileira estão a composição dos gastos das famílias e a quantidade de alimentos adquiridos para o consumo no domicílio, ambos obtidos por meio de registros fornecidos pelas próprias famílias selecionadas para fazer parte dessa pesquisa amostral (IBGE, 2020a).

Focaremos nossa análise nos dados relativos à pesquisa realizada em 2017-2018 e cujos resultados começaram a ser publicados em 2019. No entanto, como esta é a sexta pesquisa realizada pelo IBGE sobre orçamentos domésticos,¹⁷ sempre que necessário, trataremos das transformações que marcam as (cambiantes) situações alimentares brasileiras. Além disso, para facilitar a exposição, trabalharemos, sobretudo, com os dados referentes aos domicílios pertencentes às classes extremas de rendimento mensal familiar (até 2 salários-mínimos e mais de 15 salários-mínimos)¹⁸

17 “As pesquisas anteriores foram o Estudo Nacional de Despesa Familiar - Endef 1974-1975, com âmbito territorial nacional – à exceção das áreas rurais das regiões Norte e Centro-Oeste, a POF 1987-1988, a POF 1995-1996, a POF 2002-2003 e a POF 2008-2009.” (IBGE, 2020a, p. 8)

18 Em 2017-2018, 22% das famílias brasileiras tinham um rendimento mensal de até 2 salários-mínimos, enquanto, para 6% das famílias, o rendimento ultrapassava os 15 salários-mínimos (IBGE, 2020a, p. 3).

estabelecidas pelo IBGE.¹⁹

A análise da composição dos gastos das famílias revela que, mesmo gastando menos com alimentação, as famílias mais pobres comprometem uma parte maior de seu orçamento com esse tipo de despesa. Assim, enquanto a despesa média mensal familiar com alimentação em 2017-2018 era de R\$ 658,00, o que equivalia a 14,2% do total das despesas, entre as famílias mais pobres, esse gasto caía para R\$ 329,00 e era responsável por 22% do orçamento doméstico.²⁰ No extremo oposto, as famílias com rendimento superior a 15 salários-mínimos gastavam em média R\$ 2.061,00 e comprometiam apenas 7,6% de seu orçamento com a alimentação [GRÁFICO 3].

Esses dados indicam não apenas a enorme desigualdade que caracteriza os gastos com alimentação entre as famílias brasileiras, como explicita que a margem de manobra que os domicílios mais pobres têm para comprar mais alimentos (ou alimentos mais caros) é mínima.

Essa desigualdade se manifesta na quantidade e variedade de alimentos adquiridos pelas famílias para consumo nos domicílios. Quando comparadas às aquisições dos mais importantes alimentos ou grupos de alimentos, é possível identificar que os domicílios mais pobres contam com uma disponibilidade de alimentos muito inferior e menos variada que os domicílios mais ricos [TABELA 1].

19 É importante destacar que, de acordo com a POF, o tamanho médio da família no Brasil é de 3 pessoas, e as famílias com rendimento de até 2 salários-mínimos tinham em média 2,7 pessoas, enquanto aquelas com rendimento superior a 15 salários-mínimos tinham em média 3,1 pessoas. Desse modo, é importante reconhecer que, diferentemente do que o senso comum supõe, a variação entre o tamanho de famílias ricas e pobres não é expressiva e que as primeiras são mais volumosas.

20 Quando comparados os domicílios situados em áreas rurais e urbanas, verifica-se que, em termos absolutos, os gastos com alimentação das famílias com rendimento de até 2 salários-mínimos é similar (R\$ 345,00 e R\$ 323,00, respectivamente), mas os domicílios situados no campo tendem a comprometer uma parte maior de seu orçamento com essa despesa (27% e 20,7%, respectivamente).

Tabela 1 ▼

Aquisição alimentar domiciliar *per capita* anual (kg/ano), por domicílios nas classes extremas de rendimento. Brasil (2017-2018).
Fonte: IBGE, 2020a.

Gráfico 3 ►

Despesa mensal com alimentação por domicílios nas classes extremas de rendimento. Brasil (2017-2018). Fonte: IBGE, 2019, pp. 42 e 46.

Produtos	Até 2 salários-mínimos	Média nacional	Mais de 15 salários-mínimos
Arroz	22,1	19,8	14,4
Feijão	6,6	5,9	4,6
Hortaliças folhosas e florais	1,4	2,5	5,4
Hortaliças frutosas, tuberosas e outras	14,1	21,3	39,1
Frutas	14,4	26,4	59,4
Farinhas e féculas	9,5	8,1	8,0
Massas	3,4	3,9	5,0
Panificados	14,0	17,7	25,4
Carnes bovinas	10,0	13,4	19,6
Carnes suínas	3,6	4,9	6,2
Pescados	3,4	2,8	3,2
Aves	12,3	12,4	14,7
Ovos	2,7	3,3	4,8
Laticínios	20,4	32,2	56,2
Açúcares, doces e produtos de confeitaria	12,8	14,1	17,0
Refrigerantes	6,8	13,4	21,2
Alimentos preparados e misturas industriais	1,5	4,0	11,5

Renda de até
2 salários-mínimos



R\$ 329
(22% da renda total)

Renda de mais de
25 salários-mínimos



R\$ 2061
(7,6% da renda total)

Em 3 dos 17 grupos de alimentos analisados, a aquisição é maior entre os domicílios mais pobres. Nesses domicílios, adquire-se 1,5 vez mais arroz, 1,4 vez mais feijão e 1,2 vez mais farinhas e féculas do que nos domicílios mais ricos. Por outro lado, em outros 13 grupos, a aquisição dos domicílios mais ricos é maior. Neles, destaca-se a aquisição 7,9 vezes maior de alimentos preparados e misturas industriais, 4,1 maior de frutas, 3,9 maior de hortaliças folhosas e florais, 3,1 maior de refrigerantes, 2,8 maior de hortaliças frutosas e tuberosas, 2,8 maior de laticínios e 2 maior de carnes bovinas do que nos domicílios mais pobres. Por fim, no caso dos pescados, as aquisições são semelhantes.²¹

Esses dados também permitem a avaliação da disponibilidade alimentar de acordo com a classificação NOVA,²² que divide os alimentos em **(a)** alimentos *in natura* ou minimamente processados, **(b)** ingredientes culinários processados, **(c)** alimentos processados

21 A semelhança no caso dos pescados se explica pela grande aquisição de pescados pelos domicílios mais pobres da região Norte e do Maranhão. Nas demais regiões do país, o consumo de pescados tende a ser maior, conforme cresce a classe de rendimento do domicílio.

22 “A classificação, denominada NOVA, assume que a extensão e o propósito do processamento a que alimentos são submetidos determinam não apenas seu conteúdo em nutrientes, mas outros atributos com potencial de influenciar o risco de obesidade e de várias outras doenças relacionadas à alimentação. Antes da NOVA, os alimentos eram classificados por serem fontes importantes de nutrientes específicos, independentemente do seu processamento.” Disponível em: <<http://www.fsp.usp.br/nupens/a-classificacao-nova/>>. Acesso em: 17 maio 2022.

e **(d)** alimentos ultraprocessados. Reconhecida internacionalmente, essa classificação foi utilizada na elaboração do *Guia Alimentar para a População Brasileira* (publicado em 2014 pelo Ministério da Saúde) que recomenda, a partir dos resultados de estudos epidemiológicos sobre o consumo alimentar,

que a alimentação seja baseada em uma grande variedade de alimentos *in natura* ou minimamente processados; que ingredientes culinários processados sejam utilizados em pequena quantidade para transformar alimentos do primeiro grupo em preparações culinárias; que alimentos processados, também em pequena quantidade, sejam utilizados como parte de ou para acompanhar preparações culinárias; e, finalmente, que o consumo de alimentos ultraprocessados seja evitado (IBGE, 2020a, p. 38).

Entre 2002 e 2018, houve um aumento na proporção ocupada pelos alimentos ultraprocessados na disponibilidade domiciliar de alimentos, que passou de 12,6% para 19,4% do total de calorias disponíveis.²³ Inversamente, a proporção dos alimentos *in natura* ou minimamente processados foi de 53,3% para 49,5% no mesmo período. Assim, apesar do crescimento na aquisição de alimentos ultraprocessados, a disponibilidade domiciliar de alimentos segue sendo caracterizada por uma maior participação dos alimentos *in natura* ou minimamente processados [GRÁFICO 4].

No entanto, diferentemente do que o senso comum tende a supor, quando comparada a disponibilidade de alimentos entre os domicílios por quintos de rendimento, verifica-se que, nos domicílios que estão entre os 20% mais pobres, a participação dos alimentos *in natura* ou minimamente processados é maior do que entre aqueles que fazem parte dos 20% mais ricos. Já a participação dos alimentos ultraprocessados é superior nos domicílios que estão entre os 20% mais ricos [GRÁFICO 5].

23 “Como primeiro passo para a avaliação da disponibilidade domiciliar de alimentos, as quantidades adquiridas de cada um dos 334 itens de consumo (em quilogramas ou litros) foram transformadas em calorias. (...) Todos os 334 itens de consumo alimentar foram então classificados segundo grupos e subgrupos da classificação NOVA. A disponibilidade domiciliar de alimentos, conforme grupos e subgrupos de alimentos da classificação NOVA, sempre expressa como percentual do total de calorias adquiridas pelos domicílios.” (IBGE, 2020a, p. 38).

Gráfico 4 ▼

Participação relativa dos grupos de alimentos na disponibilidade alimentar domiciliar. Brasil (2002-2018). Fonte: IBGE, 2020a, p. 45

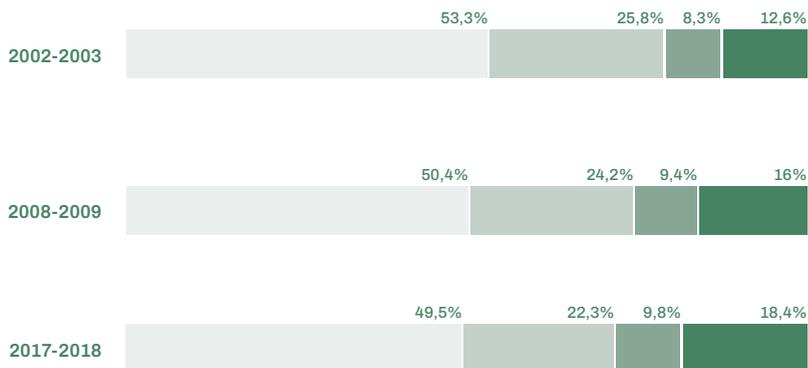
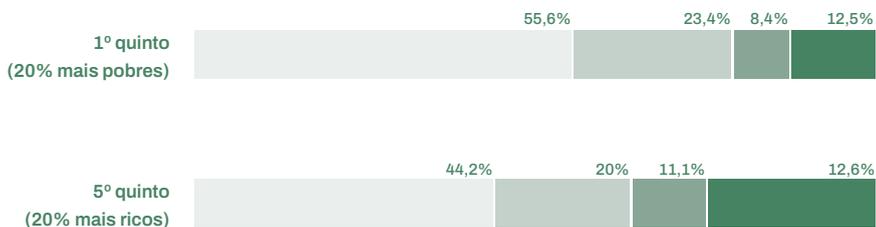


Gráfico 5 ▼

Participação relativa dos grupos de alimentos na disponibilidade alimentar domiciliar, por domicílios nas classes extremas de rendimento. Brasil (2002-2018). Fonte: IBGE, 2020a, pp. 48 e 49.



LEGENDA

Alimentos <i>in natura</i> ou minimamente processados	Ingredientes culinários processados	Alimentos processados	Alimentos ultraprocessados
---	-------------------------------------	-----------------------	----------------------------

A explicação para a maior participação dos alimentos *in natura* ou minimamente processados na disponibilidade de alimentos dos domicílios mais pobres está em consonância com o fato de que esta se concentra em alimentos como o arroz, o feijão e as farinhas e féculas.²⁴

Esta é uma consideração importante, pois ganha força, nos debates acerca dos problemas alimentares no Brasil, a questão do consumo dos ultraprocessados. Se é verdade que é preciso se contrapor à produção de alimentos que são nocivos à saúde, ao mesmo tempo, é importante reconhecer que este não é o principal problema que pesa sobre a alimentação dos domicílios mais pobres. Como mostraremos no próximo item, esses domicílios sofrem antes e sobretudo com a privação de alimentos.

5.3 A evolução da fome e do risco de fome no Brasil contemporâneo

As estatísticas, uma ferramenta argumentativa frequentemente empregada pela crítica social para “expressar e tornar visíveis as exigências de igualdade e justiça”, têm sido cada vez mais utilizadas por projetos políticos de inspiração neoliberal como “indicadores quantitativos para controlar os atores sociais”. Frente a esse processo, o estatístico e sociólogo francês Alain Desrosières formulou uma importante questão: “a estatística é uma ferramenta de libertação ou uma ferramenta de poder?” (DESROSIÈRES, 2014, p. 349).

Como os textos desse autor explicitam, elas podem ser tanto uma coisa como a outra, o que nos obriga a considerar todo e qualquer dado estatístico criticamente, recomendação indispensável quando tratamos da temática da fome, dada a existência de dados muito diferentes (e por vezes até divergentes) sobre a fome no Brasil e no mundo. Se essas diferenças podem ser analisadas do

24 Para saber mais: LEME, Adriana Salay. *Feijão, dono das tradições: representação identitária e consumo efetivo no Brasil (1973-2009)*. Dissertação de mestrado em História. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

ponto de vista teórico-metodológico, é importante que se diga que elas também revelam posições políticas ou visões de mundo distintas. Assim, apesar de sua natureza aparentemente “técnica”, as estatísticas não devem ficar restritas ao “reino dos especialistas”, sendo imprescindível criar “espaços de debate público sobre elas” (DESROSIÉRES, 2014, p. 349).

Nos anos 1970, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) criou a primeira medida de fome utilizada em escala internacional. Criado para acompanhar as crises de fome que se sucediam desde os anos 1950, em especial na África e na Ásia, o Indicador de Prevalência de Desnutrição²⁵ foi elaborado para identificar apenas os casos em que a privação de alimentos é severa e dura por um longo período (CAFIERO, 2014, p. 6).

Em linhas gerais, esse indicador capta a quantidade de pessoas que, em determinado território, ingeriram menos de aproximadamente 1.800 calorias por dia durante um ano. Nesse sentido, trata-se de uma ferramenta que capta apenas os casos em que a fome se encontra em seus estágios mais severos, sendo incapaz de identificar a fome em toda sua extensão. Por esses motivos, entendemos que os dados produzidos por meio do Indicador de Prevalência de Desnutrição referem-se, essencialmente, à quantidade de pessoas cronicamente desnutridas.

A utilização desse indicador permitiu o acompanhamento da evolução na quantidade de pessoas cronicamente desnutridas nos últimos 50 anos. Mesmo com a elaboração de novas metodologias de mensuração da fome, esse indicador continua sendo utilizado para, por exemplo, elaborar o Mapa da Fome da ONU, no qual constam todos os países com mais de 5% de sua população nessa situação. No entanto, como se trata de uma ferramenta incapaz de captar a fome em toda sua extensão, ele subdimensiona sua real magnitude e invisibiliza milhões de pessoas que estão submetidas à privação de alimentos.

No início dos anos 1980, sua insuficiência ficou evidente. Com a virada neoliberal promovida pelo presidente Ronald Reagan nos Estados Unidos, cresceram substancialmente os relatos de fome e a busca por assistência alimentar naquele país. No entanto, uma vez que, de maneira geral, a fome não atingia suas manifestações

25 Em inglês: *Prevalence of Undernourishment* (PoU).

mais graves, o Indicador de Prevalência de Desnutrição era incapaz de identificá-la e mensurá-la.

Foi nesse contexto que duas pesquisadoras estadunidenses, conduzindo pesquisas diferentes e independentes, elaboraram questionários capazes de identificar a existência e a intensidade das experiências de fome nos domicílios, dando origem a duas Escalas de Fome semelhantes. Em contraposição às ferramentas de mensuração que partiam de uma definição clínica ou nutricional do fenômeno, as pesquisas conduzidas por Kathy Radimer, na Universidade de Cornell (RADIMER et al., 1992), e por Cheryl Wehler, no Projeto Comunitário de Identificação da Fome Infantil (WEHLER et al., 1992), tinham como fundamento os relatos de pessoas que já haviam experienciado (ou quase experienciado) esse fenômeno.

Amparadas nas experiências das pessoas que haviam vivido a fome, Radimer e sua equipe chegaram a uma definição de fome que reconhece sua existência a partir do momento em que as pessoas passam a experimentar, contínua ou intermitentemente, as sensações físicas e psíquicas provocadas pela privação de alimentos, mesmo quando isso ainda não pode ser captado por medidas clínicas.

Com base nessa definição socialmente reconhecida de fome, os pesquisadores desenvolveram um questionário capaz de identificar a presença e a intensidade dessas experiências nos domicílios e criaram uma Escala de Fome capaz de mensurar o fenômeno de forma direta e em toda sua extensão. Além disso, quando aplicada juntamente com questionários socioeconômicos, essa escala também possibilitou o estudo da natureza da relação entre a fome e suas condicionantes e consequências.

Por um caminho diferente, a pesquisa coordenada por Wehler também chegou à elaboração de uma escala capaz de captar as experiências de fome nos domicílios. No entanto, diferentemente da escala proposta por Radimer, essa segunda escala propunha a diferenciação dos domicílios em duas situações: risco de fome e fome. Essa distinção entre dois momentos de um mesmo processo é essencial para não tomarmos a preocupação, ansiedade e medo provocados pela perspectiva de privação de alimentos

como a “fome em si”.²⁶

O êxito dessas pesquisas, ao criarem uma metodologia confiável para mensurar a fome, fez com elas figurassem entre as referências utilizadas pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos para a elaboração de uma “medida nacional da insegurança alimentar e da fome” (BICKEL et al., 2000, p. 1). O desenvolvimento dessa medida, que se tornou a primeira Escala de Segurança Alimentar oficialmente adotada por um país, tinha como objetivo aprimorar o monitoramento e a avaliação do estado nutricional da população.

É importante destacar, no entanto, que o termo “fome” perdeu destaque para o termo “(in)segurança” alimentar nesse processo. Em meio às disputas em torno dos termos a serem utilizados por essa nova medida, o grupo de trabalho optou pela definição da fome “como um estágio ou nível grave de insegurança alimentar” (BICKEL et al., 2000, p. 7). Assim, os domicílios seriam classificados em quatro situações: em segurança alimentar; em insegurança alimentar, sem fome; em insegurança alimentar com fome (moderado); e em insegurança alimentar com fome (grave).

No entanto, essa conciliação entre os termos não durou muito, e uma revisão feita a pedido do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos em 2006 recomendou a supressão do termo fome e a alteração dos termos utilizados para descrever os estágios de insegurança alimentar da Escala de Segurança Alimentar Domiciliar dos EUA. Entre as justificativas para isso, estava a compreensão de que fome seria uma “condição fisiológica de nível individual” (USDA, s.d.), que não poderia ser mensurada de maneira direta objetiva por meio de escalas psicométricas. Isso significa que persiste o embate entre uma definição clínica e uma definição socialmente reconhecida de fome.

Antes dessa revisão, pesquisadores reunidos na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) realizaram a tradução e adaptação dessa escala para a realidade brasileira. Assim, em 2004, foi criada a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA). Cabe

26 Cabe destacar que, em domicílios que se encontram em risco de fome, a qualidade da alimentação já é comprometida, dado que as pessoas são obrigadas a manejar os poucos recursos que têm para que eles durem mais tempo. Ao mesmo tempo, para as pessoas que já experienciaram a fome anteriormente, este é um momento que atualiza sofrimentos e traumas anteriores.

destacar, no entanto, que a escala brasileira guarda uma importante diferença com relação à escala estadunidense, pois atribui a existência da fome apenas aos domicílios em situação de insegurança alimentar grave (SEGALL-CORREA; MARIN-LEON, 2009, p. 3).

Os processos de adaptação da escala estadunidense para a realidade brasileira e, sobretudo, de sua revisão em 2006, revelam que os termos e pontos de corte utilizados pelas escalas de (in)segurança alimentar não são definitivos, mas o resultado de um constante debate teórico e político sobre a fome. Assim, tomando as pesquisas conduzidas por Radimer e Wehler como fundamento, propomos uma contrarrevisão dos termos utilizados nessas escalas, com o objetivo de resgatar uma terminologia que tem como fundamento uma definição socialmente reconhecida do fenômeno e comunique claramente a quantidade de pessoas que experienciam o risco de fome e a fome em suas diferentes intensidades. Desse modo, ao tratarmos dos dados obtidos por meio dessas escalas, substituiremos os termos “insegurança alimentar leve” por “risco de fome” e “insegurança alimentar moderada e grave” por “fome” (RIBEIRO JUNIOR, 2021).

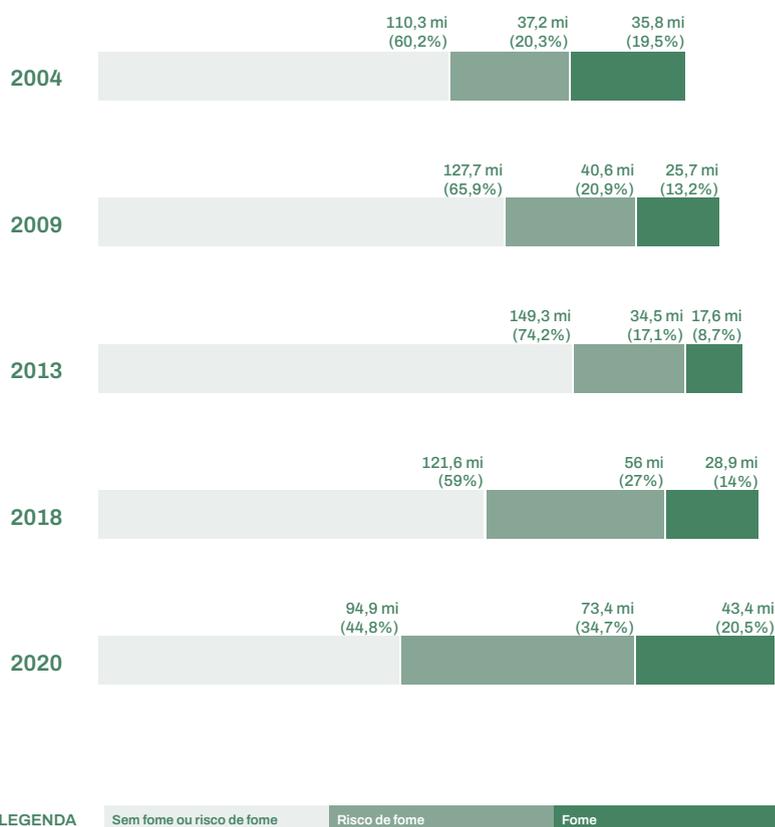
Com base nos dados obtidos por meio da EBIA²⁷ e considerando a contrarrevisão dos termos utilizados pelas escalas de (in)segurança alimentar, é possível avaliar a evolução da fome e do risco de fome no Brasil contemporâneo. Os dados apontam para a existência de três períodos distintos desde o início do século XXI: **(a)** entre 2004 e 2013, houve uma diminuição relevante dos dois fenômenos, sem que fosse possível afirmar que a fome havia sido erradicada no Brasil; **(b)** entre 2013 e 2018, os avanços foram praticamente revertidos, e os índices de fome e risco de fome retornaram a um patamar muito parecido com aquele de 2004; **(c)** durante a pandemia, a fome e o risco de fome cresceram ainda mais, chegando a atingir mais da metade da população brasileira [GRÁFICO 6].

Os dados revelam, portanto, que, antes da pandemia, a fome e o risco de fome já estavam crescendo no Brasil. Em 2018, 28,9 milhões (14%) de pessoas estavam em situação de fome e 56 mi-

27 Em 2004, 2009 e 2013, ela foi utilizada pelo IBGE em sua Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio e, em 2017-2018, na Pesquisa de Orçamentos Familiares. Em 2020, a Rede Pennsan e o Grupo Justiça e Alimentos aplicaram a EBIA durante a pandemia.

lhões (27%), em situação de risco de fome. O agravamento desse quadro desde o início da pandemia é notório, pois chegamos a dezembro de 2020 com menos da metade (44,8%) da população brasileira livre da fome e do risco de fome, que atingiam, respectivamente, 43,4 milhões (20,5%) e 73,4 milhões (34,7%) de pessoas.

Gráfico 6 ▼
Pessoas em situação de fome e risco de fome. Brasil (2004-2020). Fonte: IBGE, 2020b; Rede Penssan, 2021.



5.4 Breve quadro do agravamento da fome no Brasil durante a pandemia de covid-19

Em consonância com o que apresentamos acima, os dados do *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da covid-19 no Brasil*, publicado pela Rede Penssan (2021), o qual buscou trazer uma atualização da situação de fome no país desde o início da pandemia, apontam para índices mais altos de fome e risco de fome entre desempregados e trabalhadores informais e índices mais baixos entre aqueles que têm trabalho com carteira assinada – funcionários públicos ou aposentados – justamente as condições trabalhistas que têm sido continuamente atacadas pelas contra reformas neoliberais [GRÁFICO 7].

Essa realidade também pode ser lida por meio da relação entre os índices de fome e risco de fome e a renda *per capita* familiar [GRÁFICO 8].

Os dados do IBGE também revelam como, no Brasil, a inserção no mercado de trabalho é atravessada pelas questões raciais e de gênero [GRÁFICO 9], o que, por sua vez, reflete-se nos índices de fome e risco de fome de acordo com as características da pessoa responsável pelo domicílio [GRÁFICOS 10 E 11].

Outra característica que pode ser observada em todos os levantamentos sobre a fome e o risco de fome realizados desde 2004 é o fato de que esses fenômenos se distribuem de maneira bastante desigual no território brasileiro. Uma das manifestações dessa desigualdade ocorre entre os índices verificados em domicílios situados em áreas rurais ou urbanas. Em 2020, a proporção de pessoas em situação de risco de fome ou de fome era muito maior no campo do que nas cidades, contudo, como aproximadamente 85% dos domicílios brasileiros estavam situados em áreas urbanas, em termos absolutos, a quantidade de pessoas em situação de fome e risco de fome é muito maior nas cidades [GRÁFICO 12].

Essa complexa territorialização da fome, em que as áreas com maior índice de fome ou de risco de fome não são necessariamente aquelas que apresentam o maior número de pessoas ou domicílios nessas situações, também pode ser identificada quando analisamos a presença dessas situações nos diferentes estados e regiões

do país. Dados do *Inquérito* (REDE PENSSAN, 2021) confirmam algo que já era observado a partir dos dados do IBGE: as duas regiões com os mais altos índices de fome são o Norte e o Nordeste. Contudo, não podemos desprezar o fato de que as regiões Sul e Sudeste apresentavam, juntas, 39,9 milhões de pessoas em situação de risco de fome e 18,1 milhões em situação de fome, quantidade superior aos demais recortes regionais utilizados pela pesquisa [GRÁFICO 13].

Gráfico 7 ▼

Pessoas em situação de fome e do risco de fome por situação de trabalho – Brasil (2020).

Fonte: Rede Penssan, 2021.

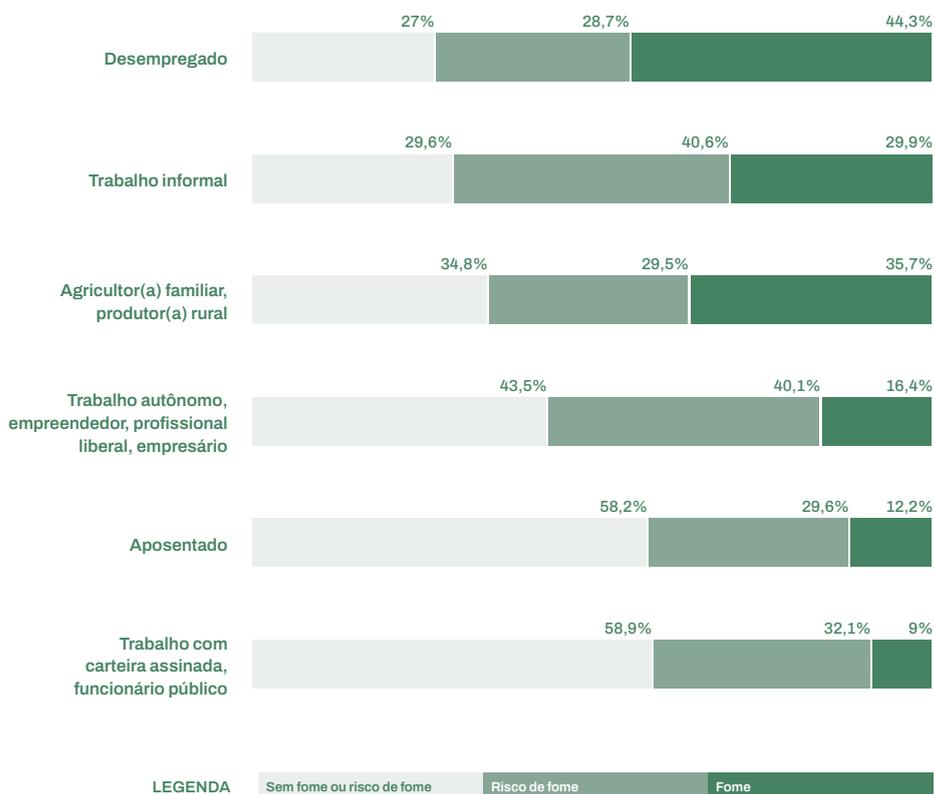


Gráfico 8 ▼

Pessoas em situação de fome e do risco de fome por renda familiar mensal *per capita* (múltiplos de salário-mínimo).
Brasil (2020). Fonte: Rede Penssan, 2021.

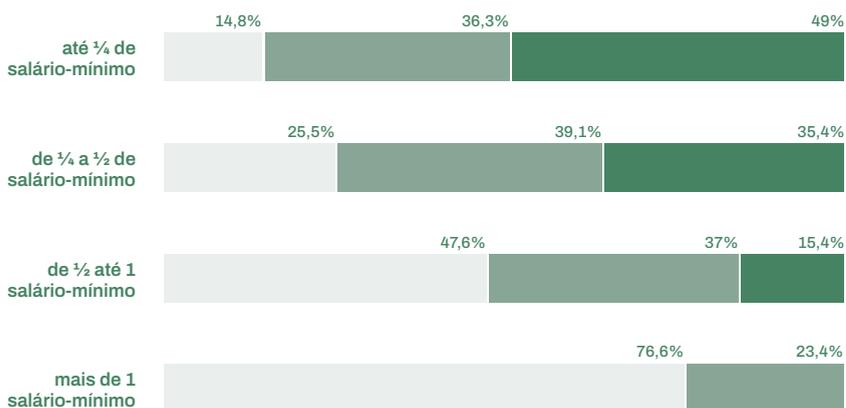


Gráfico 9 ▼

Rendimento médio, por raça e gênero.
Brasil (2019). Fonte: IBGE, 2020c.



LEGENDA

Sem fome ou risco de fome

Risco de fome

Fome

Gráfico 10 ▼

Pessoas em situação de fome e do risco de fome por cor ou raça da pessoa de referência (2020). Fonte: Rede Penssan, 2021.

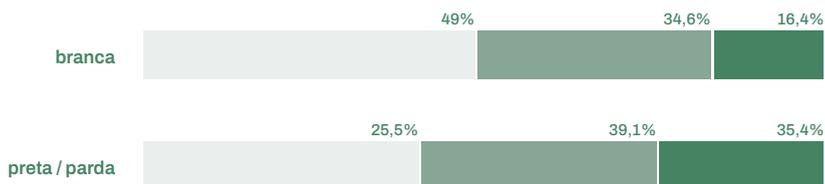


Gráfico 11 ▼

Pessoas em situação de fome e do risco de fome por gênero da pessoa de referência (2020). Fonte: Rede Penssan, 2021.

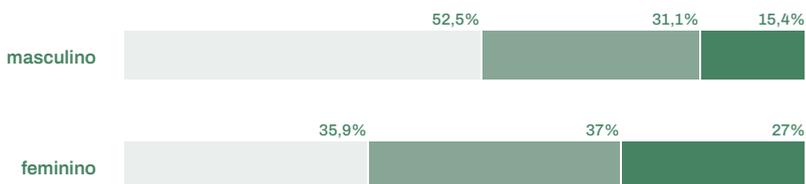
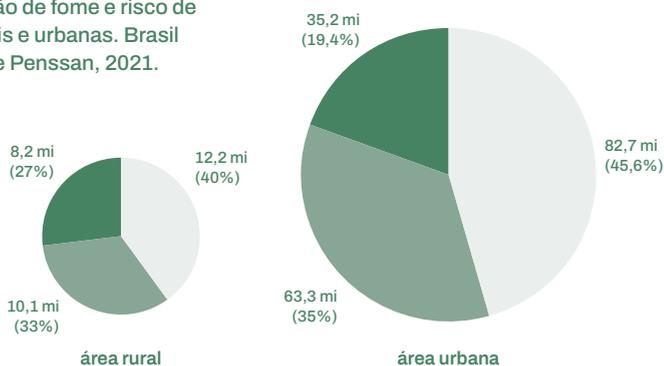


Gráfico 12 ▼

Pessoas em situação de fome e risco de fome em áreas rurais e urbanas. Brasil (2020). Fonte: Rede Penssan, 2021.



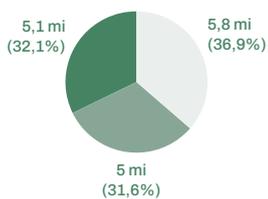
LEGENDA

Sem fome ou risco de fome

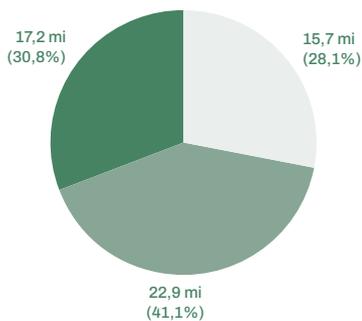
Risco de fome

Fome

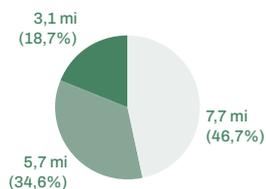
Região Norte



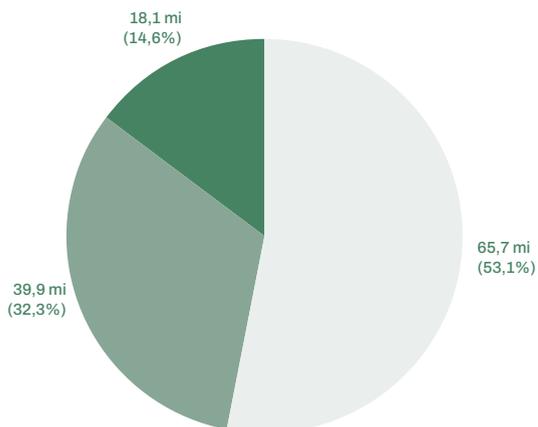
Região Nordeste



Região Centro-oeste



Regiões Sudeste e Sul



LEGENDA

Sem fome ou risco de fome

Risco de fome

Fome

◀ Gráfico 13

Pessoas em situação de fome e risco de fome, por regiões – Brasil (2020). Fonte: Rede Penssan, 2021.

Desde seu início, a presidência de Jair Bolsonaro já anunciava os projetos de produção de misérias e vulnerabilidades alimentares em território nacional. No primeiro dia de mandato (BRASIL, 2019), ele extinguiu, por decreto, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e, durante a pandemia, o país assistiu aos severos ataques ao Guia Alimentar para a População Brasileira (NUPENS/ USP, 2020; Torres, 2020) por parte do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e das indústrias alimentícias.

Lembramos que a Lei 13.982/2020, que atribuiu uma Renda Básica Emergencial de R\$ 600,00 e R\$ 1.200,00 – vencendo a proposta inicial do presidente Jair Bolsonaro, de R\$ 200,00 – mensais aos mais vulneráveis durante a pandemia, apenas foi sancionada em 1º de abril de 2020, ou seja, trinta e seis dias depois do primeiro caso de covid-19 confirmado em território nacional. Tal medida durou até dezembro de 2020 e foi reincorporada, entre os meses de abril e julho de 2021, no valor mínimo de R\$ 150,00 e máximo, de R\$ 375,00.²⁸ Ressaltamos que a pesquisa Datafolha²⁹ indica que, entre os mais vulneráveis, 61% do auxílio foram destinados para a compra de alimentos.

Alimentos que, desde o início da pandemia no Brasil, apresen-

28 “R\$ 600 com urgência”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 1º de abril de 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/04/r-600-com-urgencia.shtml?utm_source=mail&utm_medium=social&utm_campaign=compmail>. Acesso em: 22 maio 2022; “Auxílio Emergencial é lançado com valor menor que em 2020; entenda regras”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 18 de março de 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/auxilio-emergencial-e-lancado-com-valor-menor-do-que-em-2020-entenda-regras.shtml?origin=folha>>. Acesso em: 17 maio 2022.

29 “Auxílio Emergencial”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo: Datafolha, 11 e 12 de agosto de 2020. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/08/14/edb8616379389436743df7a6205c1734aem.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2022.

taram alta de preços de quase o triplo da inflação do mesmo período: no intervalo de doze meses, houve um aumento em 15% dos preços.³⁰ Segundo o IBGE (2021), ao divulgar, em março de 2021, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), os que apresentaram uma das maiores altas foram: o arroz (63,56%), o feijão fradinho (57,01%), os cereais, leguminosas e oleaginosas (53,76%), os óleos e as gorduras (52,76%), as carnes (31%) e as frutas (23,75%) – alimentos (como o arroz, o feijão, os cereais, leguminosas e oleaginosas) que afetam diretamente a dieta das populações mais empobrecidas e, ainda, impedem que elas vislumbrem acessar outros grupos já antes inviabilizados (caso das carnes e das frutas).

Se, de um lado, durante a pandemia, o governo pouco fez – mesmo diante de um quadro de inflação dos alimentos maior desde 2016 – para manter os auxílios emergenciais iniciais garantidos até que a crise sanitária permitisse que as trabalhadoras e os trabalhadores voltassem em segurança para os seus postos de trabalho, por outro lado, o governo organizou, em nome dos ministros da Economia, Paulo Guedes, e da Agricultura, Tereza Cristina, um evento conjuntamente com a Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS) apontando como causa da fome os “excessos” no prato da população brasileira.³¹

Tal proposta se enquadra em uma tentativa de captura da narrativa acerca da situação alarmante da fome no país pelo governo federal, que busca justificar o aumento exponencial desse fenômeno pelas medidas (nunca plenamente alcançadas) de distanciamento social que teriam sido impostas pelos governos estaduais e municipais, bem como culpabiliza os indivíduos por reproduzirem hábitos classificados como “típicos” da cultura alimentar brasileira, tentando desviar a responsabilidade da falta de comida no prato da

30 “Em um ano de pandemia, o preço dos alimentos sobe quase três vezes a inflação”. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 de março de 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: 17 maio 2022.

31 “Guedes critica 'excessos' no prato da classe média e diz que sobras poderiam sustentar os pobres”. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 17 de junho de 2021. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,guedes-critica-sobra-enorme-em-prato-de-brasileiro-ao-se-comprometer-com-reducao-dodes-perdicio,70003750663>>. Acesso em: 17 maio 2022.

população, que reside em um projeto político mais amplo.³²

Nesse sentido, fica evidente a concepção neoliberal sobre a fome nesse tipo de discurso e materializada nas políticas criadas sob a liderança de Bolsonaro, que sistematicamente descarta propostas oriundas de um longo processo de acúmulo de conhecimento e lutas coletivas em defesa da garantia do direito à alimentação adequada, entendido não apenas em relação à quantidade e qualidade da alimentação, como também ao respeito à dignidade e soberania.

Tal projeto político também corrobora para o agravamento dos quadros já fragilizados do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): o PNAE, sem ajustes de repasse de verbas desde 2017, cujo IPCA (maio/2021) aponta para o necessário reajuste de 18,74% da verba como forma de viabilizar a compra de alimentos da agricultura familiar (LOPES, 2021); e o PAA sofrendo redução orçamentária desde 2014, com quedas de 46% em 2016, 62% em 2017, 77% em 2018 e 86% em 2019 – saindo de R\$ 586,56 milhões de orçamento em 2012 para R\$ 41,38 milhões no primeiro ano de gestão do governo Bolsonaro (ARAGÃO; OLIVEIRA, 2021; LOPES, 2021).

Ainda que os dados sobre as consequências da pandemia no PNAE não tenham sido divulgados oficialmente, com o fechamento das escolas, pesquisas (LOPES, 2021) revelam tanto o aumento de relatos de cooperativas de agricultores familiares que tiveram seus contratos suspensos, quanto, evidentemente, já que 14 milhões

32 Sobre a relação entre desperdício de alimentos, fome e risco de fome, alguns dos autores deste livro desenvolveram trabalhos que podem trazer uma contribuição crítica a esse processo. A dissertação de mestrado de Lis Blanco, intitulada *Vida Podre: a trajetória de uma classificação*, disponível em <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/279750>>, e o artigo "Incorporando relações: aproximações antropológicas entre comida e risco", disponível em <<https://www.revistas.usp.br/revistaingesta/article/view/152346>>, trazem algumas reflexões sobre essa discussão, bem como o capítulo escrito por José Raimundo Sousa Ribeiro Junior, "O desperdício de alimentos e a fome: uma análise crítica da atuação da ONU e do Banco Mundial", disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/329910980_O_desperdicio_de_alimentos_e_a_fome_uma_analise_critica_da_atuacao_da_ONU_e_do_Banco_Mundial>.

dos que estão abaixo da linha da pobreza estão em idade escolar,³³ o número crescente de doação de cestas de alimentos ou de auxílios financeiros às famílias antes assistidas pelo Programa.

Vale lembrar que o governo federal apresentou uma solução com relação à alimentação escolar apenas em 7 de abril de 2020,³⁴ permitindo, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios – e não de repasse de verbas – às famílias dos estudantes. Como a logística de distribuição de alimentos já é uma dificuldade histórica entre os agricultores familiares e o PNAE,³⁵ a escolha de distribuição de cestas básicas também foi inviabilizada em determinados lugares, o que fez com que cada secretaria estadual de educação definisse sua própria forma de gestão. Diante desse impasse logístico, muitos estados optaram por distribuir auxílios financeiros com verbas próprias, mesmo que insuficientes, para garantir a alimentação de cada família em situação de vulnerabilidade.³⁶

Nesse cenário de inflação dos preços dos alimentos, muito em razão da transformação deles em *commodities*, e enfraquecimen-

33 “Auxílio merenda não garante nem 10 dias de alimentação para alunos sem aula”. Agência de Jornalismo Investigativo – Publica. São Paulo, 7 de maio de 2020. Disponível em: <<https://apublica.org/2020/05/auxilio-merenda-nao-garante-nem-10-dias-de-alimentacao-para-alunos-sem-aula>>. Acesso em: 17 maio 2022.

34 “A Lei n. 13.987, de 7 de abril de 2020, publicada na edição extra do Diário Oficial da União desta terça-feira, 7, alterou a Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. A medida ficará vigente enquanto durar o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, resultante da pandemia do coronavírus” (FNDE, 2020).

35 Para maiores informações sobre a relação entre o PNAE e uma “logística dos pequenos”, consultar o artigo “O circuito espacial produtivo da alimentação escolar e a fome oculta na cidade de Campinas/SP”, de autoria de Livia Cangiano Antipon, disponível em <<http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/374>>, e o artigo “Contribuições do PNAE e da logística dos pequenos no contexto alimentar da pandemia de Covid-19”, de autoria de Heloísa Santos Molina Lopes, disponível em: <https://sites.usp.br/boletimoipp/wp-content/uploads/sites/823/2021/05/Lopes_abril_2021-1.pdf>.

36 “Auxílio merenda não garante nem 10 dias de alimentação para alunos sem aula”. Agência de Jornalismo Investigativo – Publica. São Paulo, 7 de maio de 2020. Disponível em: <<https://apublica.org/2020/05/auxilio-merenda-nao-garante-nem-10-dias-de-alimentacao-para-alunos-sem-aula>>. Acesso em: 17 maio 2022.

to de políticas públicas tão caras à garantia do direito à alimentação no país, também observamos a brutal diferença na aquisição de crédito por parte dos agricultores familiares – R\$ 2.656,8 milhões para 39.022 beneficiários – e os demais produtores rurais – R\$ 12.503,4 milhões destinados a 23.967 beneficiários (ARAGÃO; OLIVEIRA, 2021).

Se, no campo, as trabalhadoras e trabalhadores encontram profundas dificuldades materiais para reprodução social de suas atividades e de seus modos de vida e, nas cidades, elas e eles vivenciam fortíssimos processos de precarização e deterioração de suas condições materiais de vida, como poderíamos imaginar a erradicação da fome no Brasil, se não a partir de um projeto político emancipador, cuja centralidade estaria na reprodução da vida e não do capital?

6.

**A fome
não espera:
assistência
alimentar
durante a
pandemia**

“Resolvemos que iríamos pensar em alguma coisa com relação à alimentação: as pessoas estavam com fome.”

— Rosângela, Sefras

A QUESTÃO DA ASSISTÊNCIA ALIMENTAR não surgiu com a pandemia, como mostramos no capítulo anterior. Sendo a fome um problema estrutural, as formas para combatê-la ou aliviá-la são tão variadas como numerosas. Desde antes da consolidação das primeiras políticas públicas de alimentação no país, nos anos 1930 e 1940, era possível encontrar mobilizações sociais das mais diversas origens, que tinham como objetivo principal a doação de comida para aqueles em necessidade. Os sentidos específicos e a motivação dessas ações dialogavam e ainda dialogam com as disputas políticas em voga.

Partindo, então, da ideia de que o acesso aos alimentos coloca as pessoas no círculo da dádiva (DOUGLAS, 1984), ou seja, insere-as na sociedade enquanto um espaço de trocas, mas também produz efeitos naqueles que doam, parece-nos central compreender o papel das mais diversas entidades, organizações e movimentos nesse processo de luta por inserção social, que vai sendo alimentada de sentidos a partir da própria prática, das technicalidades e da política envolvidas no ato de doação.

Através de uma escuta cuidadosa daqueles que têm se dedicado a ações de assistência alimentar, buscamos questionar e ir além da dualidade entre assistencialismo e direito. Esse tipo de visão simplista entende as ações de doação de alimentos como limitadas e limitantes, pois manteriam aqueles que delas necessitam em uma situação de dependência. Ainda que não tenhamos tido a possibilidade de entrevistar os beneficiados por essas ações, o acesso às iniciativas mapeadas e a sua análise densa nos ajudam a pensar sobre o alimento como aglutinador e catalisador de experiências distintas que carregam consigo imensa complexidade e, até mesmo, certas contradições.

Para tornar possível a elaboração desse tipo de compreensão crí-

tica, desenvolvemos um mapeamento de iniciativas, movimentos e organizações que trabalharam (e ainda trabalham) com assistência alimentar durante a pandemia. É importante ressaltar que não definimos previamente o que é entendido como “assistência alimentar” precisamente por termos identificado, por meio da imprensa, a grande diversidade de ações relacionadas à doação de alimentos durante a pandemia. Essa multiplicidade se traduz em diferentes origens, objetivos e formas de organização e operação dos grupos.

A partir desse levantamento, feito através de redes de atores associados ao próprio SEFRAS e aos pesquisadores envolvidos na escrita deste livro, foram realizadas, ao longo dos meses de maio, junho, julho e agosto de 2021, entrevistas com 19 representantes de iniciativas de doação de alimentos – seja através de cartão, cestas e marmitas – em território nacional. Não se constitui como objetivo dessa análise encontrar uma representatividade estatística das diversas ações que ocorreram pelo país desde março de 2020, precisamente por compreendermos que esse número foi bastante significativo e traz consigo uma diversidade de práticas muitas vezes locais e pouco expressivas em termos numéricos, mas que produzem importante efeito na vida dos atendidos.

Assim, tendo como recorte a própria rede do SEFRAS e traçando a partir dela novas conexões, estabelecemos uma categorização dos grupos ou organizações de assistência alimentar a partir de três principais frentes de atuação ou forma de organização:

1. Aqueles que foram criados durante a pandemia. Foram eles: o SOS Periferia de Fortaleza, Quebrada Alimentada, da cidade de São Paulo, Aproximação Quilombo Favela, do Vale do Ribeira, estado de São Paulo, Emergência Peri, da cidade de São Paulo, Quentinha Solidária em São Luís, no Maranhão;

2. Aqueles que já promoviam ações de assistência alimentar antes da pandemia, como o Sefras, com atuação em São Paulo, Rio de Janeiro e Curitiba, a Ação Cidadania, com atuação nacional, o Amor Agradece, que atua na cidade de São Paulo, e a Paróquia Santa Clara, dos Freis Franciscanos da Província São Francisco de Assis, no Rio Grande do Sul;

3. E, por fim, aquelas organizações que já existiam com

outros propósitos, mas que passaram a realizar ações de assistência alimentar durante a pandemia. Aqui temos o Greenpeace, que concentrou suas ações de assistência no Norte e Nordeste do Brasil, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), que atua nacionalmente, a Coalizção Negra por Direitos, também com atuação nacional, a Comunidade Menino Chorão, em Campinas, o Sindicato dos Petroleiros do estado de São Paulo (Sindipetro), de Paulínia e com atuação na Região Metropolitana de Campinas, a Casa do Hip-Hop, em Piracicaba, São Paulo, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), que atua em diversos estados do Brasil, a Rede Maniva, que atua no Amazonas, e a Escola de Gastronomia Social, em Fortaleza.

Dividimos este capítulo em dois momentos. Um primeiro, mais descritivo, em que apresentamos as organizações e suas estratégias de atuação – levamos em consideração as parcerias realizadas para a viabilização das doações de alimentos, o protagonismo feminino e as dificuldades encontradas para a concretização dessas ações. O papel das políticas públicas, da mídia e a ausência do Estado em tempos de pandemia também foram elementos que se destacaram na análise para avançarmos no entendimento sobre a fome e o direito à alimentação. Em um segundo momento, com foco analítico sobre a dimensão política da luta contra a fome, discutiremos sobre a capacidade de a comida comportar importantes processos tanto constituídos de contradições, quanto constituintes de outras formas de sobrevivência, pautadas na solidariedade.

6.1 As organizações e as suas estratégias

A diversidade chama atenção no movimento de assistência alimentar. Entre os grupos que já existiam e migraram ou intensificaram suas ações, temos, por exemplo, o MTST. Formado como um movimento social que luta principalmente por moradia, o MTST decidiu que era preciso distribuir alimentos na pandemia a partir dos relatos de fome que começaram a chegar sobre os próprios integrantes. Segundo Andreia, líder da cozinha solidária de Santo André, cidade de São Paulo, a cozinha comunitária sempre é construída em uma ocupação. Mas, naquele momento, o foco era um público mais amplo, não necessariamente os que estavam lutando por moradia. A entrada é livre e o almoço é grátis.

Outro grupo, o Greenpeace, criado no Canadá, em 1971, sempre teve a pauta voltada para o meio ambiente, principalmente para mudanças climáticas. Mas, com a conjuntura política instalada, viu-se a necessidade de distribuir alimentos:

Por conta da covid-19, mas também por conta dessa política neocrófila do Bolsonaro, isso trouxe um alerta para o Greenpeace. Não queremos ser assistenciais e não vamos ser por muito mais tempo. Mas também entendemos que não podíamos fechar os olhos e ignorar. Inclusive nossos parceiros passaram a nos acionar por conta dessa questão (Adriana Charoux, Greenpeace).

Como indicamos, a mobilização para o combate à fome não ocorreu apenas em grupos previamente formados. Uma parcela importante da sociedade civil se organizou para distribuição de alimentos diante da inércia do Estado, por exemplo, o projeto Aproximação Quilombo Favela ou o Quebrada Alimentada. Estes vão operar de formas distintas, em grande medida com a parceria de organizações já consolidadas.

Somaram-se a esses esforços outras organizações que já estavam atuando nessa frente antes da pandemia, como o Sefras. Se, enquanto franciscanos estão promovendo assistência alimentar há muito tempo, como personalidade jurídica, o Sefras já atua há 21 anos. O grupo distribuía refeições e cestas antes, mas, com

a pandemia, viu a necessidade de ampliar sua atuação. “Quando tudo fechou, vimos o Chá do Padre, um dos locais de distribuição, ficar lotado de gente para comer. Nossa porta ficou tomada de gente” (Rosângela, Sefras).

Processo semelhante aconteceu com a organização Ação Cidadania. Fundada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, a partir do Movimento pela Ética na Política, em 1993, o grupo tradicionalmente distribuía alimentos. Contudo, desde o fortalecimento das políticas públicas direcionadas para a alimentação e a diminuição dos índices de fome, eles estavam voltados para a formação de lideranças comunitárias. “Mas, em 2016 e 2017, sentimos que nossos projetos não estavam mais andando por conta de uma demanda que começou a surgir por comida, por alimento. São essas lideranças que começam a mostrar as fotos e vídeos de geladeiras e armários vazios na casa das pessoas”, declarou Ana Paula, coordenadora da organização. Em 2017, eles voltaram a fazer a campanha *Natal sem Fome*, em nível nacional. A campanha, que era circunscrita no fim do ano, deixou de ser uma campanha emergencial e passou a ser uma campanha permanente.

Por conta dessa diversidade brevemente apresentada, foi possível identificar que, mesmo tendo como objetivo comum levar comida a quem tem fome, as organizações apresentam entendimentos, motivações e formas de mobilização muito distintas. Ao mesmo tempo, por meio das entrevistas, reconhecemos que os grupos compartilham uma análise crítica da conjuntura atual, que reconhece no aumento da fome uma das expressões mais agudas da crise socioeconômica relacionada à pandemia.

6.1.1 As parcerias possíveis

“A solidariedade do MST não é só mérito do MST, contou com uma rede de solidariedade muito grande.”

— Kelly, MST / Periferia Viva

Se alguns grupos realizam as ações de assistência alimentar individualmente, outros estabelecem parcerias para viabilizá-las. Entre os grupos considerados neste livro, merece destaque o MST. Não apenas é procurado por outras organizações, como o Greenpeace e a Coalizão Negra por Direitos, que compram seus alimentos como forma de estimular a agricultura familiar, como também o MST atua através de um programa próprio de formação de agentes populares. A proposta é formar pessoas dentro das próprias comunidades onde distribuem alimentos para dar orientação de saúde e organizar essa distribuição.

De acordo com as entrevistas, existem múltiplas formas de parcerias, desde a criação de plataformas para arrecadação, passando por grandes doadores e por pessoas que doam alimentos para que o projeto possa continuar. Como o acesso a recursos econômicos (dinheiro) é um dos principais entraves relatados para a manutenção dos projetos, essa variedade de formas se mostrou essencial para muitas organizações.

Cabe destacar ainda que, em alguns casos, os grupos entrevistados estabelecem parcerias com grandes multinacionais (como Coca-Cola e Unilever) para que possam efetivar as ações de assistência alimentar. Dada a situação que enfrentam nos territórios, esses grupos não se veem em condições de recusar alimentos ou parcerias com essas empresas. É o que indica Ana Paula, da Ação Cidadania, para a qual, “mesmo que ideologicamente não estejamos alinhados, aceitamos que essas empresas façam as doações”.

A formação de parcerias é profícua, pois, de maneira geral, as organizações locais que fazem a entrega dos alimentos ou cartões não têm os recursos econômicos e materiais para a efetivação das

ações de assistência, enquanto as organizações nacionais ou internacionais tendem a não ter a capilaridade e atuação no território para promover a distribuição.

6.1.2 Protagonismo feminino

“Na cooperação, elas conseguem se proteger.”

— Kelly, MST / Periferia Viva

Os dados apresentados no primeiro capítulo e as informações obtidas nas entrevistas ressaltam que a fome é um processo situado e corporificado que atinge com mais frequência e intensidade as mulheres. Ao mesmo tempo, são elas quem protagonizam as organizações de assistência alimentar em território nacional. Elas estão majoritariamente tanto nas filas para receber as doações de alimentos, como também compoem os grupos de agentes populares com atuação na ponta das doações, ou seja, identificando em seus bairros e ruas as famílias que necessitam de assistência. Também são elas que em maior número organizam as produções de marmitas, que trabalham em cozinhas coletivas e/ou comunitárias e que atuam na organização e distribuição das cestas básicas.

Não é um projeto só de mulheres. Mas homens que chegam a partir das mulheres. O homem se coloca mais no lugar de pegar o carro e levar. É uma questão muito estrutural, cultural. Temos um grupo “linha de frente” que só tem mulher. É muito potente. A mulher está em um lugar de mais afeto do que o homem. Talvez por isso o número de mulheres envolvidas seja maior que o dos homens. É estrutural. A mulher lidera a casa: quem faz a lista de compras é a mulher, quem sabe o quanto gasta é a mulher (Ruth, Amor Agradece).

Muitas ocupam essas duas posições simultaneamente, podendo ser consideradas promotoras e beneficiárias das ações de assis-

tência alimentar das quais participam. É o que a declaração de Lucas (SOS Periferia) revela:

(...) uma mãe voluntária que pedia as sobras dizendo que era para os cachorros. Um dia, ela falou: muito obrigada, fazia três dias que eu pegava peixe e não pegava nem Mussum³⁷ em um rio poluído. Ela usava as sobras para alimentar os três filhos. É surreal uma pessoa comer pescoço de frango que vai esbagado para a indústria. Resto, resto, resto do porco, “deixa eu levar para o meu cachorro”. Ela não tinha cachorro, era para alimentar os filhos. Nesse dia, sentamos todo mundo aqui, e eu, chorando, disse assim: “gente, tá dando errado”. Começamos com 18 mulheres produzindo 900 e hoje são 2000 marmitas por dia. As nossas voluntárias estão com fome, e não estamos cuidando delas. Essa roda foi um desabafo. Teve mulher que dizia que apanhava do marido, que tinha que levar comida para o esposo e, se não levasse, ele mandava bater nelas. Então escutamos a história de cada uma. Foi quando decidimos que, de dez em dez dias, nós iríamos dar uma cesta básica para cada uma delas. Antes de qualquer pessoa.

Para as pessoas entrevistadas, o fato de a mulher ocupar essas posições – tanto de dependência das doações, quanto de protagonismo nas ações de assistência alimentar – está atrelado à própria divisão social do trabalho, pois são elas, como já indicado, que ocupam os postos de trabalho mais precarizados. Muitas mulheres em situação de fome ou risco de fome enfrentam longas jornadas de trabalho que se somam ao trabalho doméstico, em troca de uma remuneração insuficiente para satisfazer suas necessidades e de sua família.

Nas cozinhas, nos espaços de distribuição de cestas, nas ruas em que caminham mapeando as famílias, há um movimento organizativo dessas mulheres, inclusive contra a violência doméstica à qual algumas estão submetidas ou com a qual convivem de forma indireta. Por essa razão, entendemos que o protagonismo feminino na assistência alimentar reacende a discussão, por exemplo, da capacidade cooperativa das mulheres e como esses laços acabam por reconstruir pactos contra a violência em determinadas comunidades.

37 Peixe de água doce típico de lagos, córregos, pântanos e rios.

Para Kelly (MST), “na cooperação, elas conseguem se proteger” e, nos momentos de partilha das ações, mas também do alimento, elas têm demonstrado um “potencial organizativo muito grande (...) e a facilidade em cumprir acordos coletivos”. Já para Renata (Rede Maniva), as mulheres trazem “todo esse discurso de que o alimento é cidadania, é pertencimento. A comida é capaz de nascer aqui e traz outros significados. Ela dá outros significados para que possamos vencer a fome. As mulheres sempre trazendo muita sabedoria sobre essa temática, sobre as partilhas”.

6.1.3 Superando as dificuldades da luta

**“Temos 100 cartões, mas
500 pessoas precisam.”**

— Edgar, Coalizão Negra por Direitos

Os grupos aqui considerados relataram dificuldades diversas para a realização das ações de assistência alimentar durante a pandemia. Uma das mais recorrentes remete ao desafio de manter a regularidade de suas ações, uma vez que várias organizações (em especial as menores) dependem de recursos econômicos e materiais externos. Em outras palavras, os grupos que realizam as ações de assistência alimentar dependem, eles próprios, de doações de dinheiro e alimentos, que não são constantes. Assim, há uma variação na quantidade, qualidade e regularidade das ações de assistência alimentar que foge ao controle dessas organizações.

Para além dessa inconstância, uma questão abordada em todas as entrevistas refere-se ao fato de que, mesmo quando há regularidade nas doações, elas não são suficientes para abarcar o universo de necessitados. Muitos relatam a “sensação de incapacidade por não atender a demanda: muito mais gente precisando comer do que a quantidade doada” (Adriana Salay, Quebrada Alimentada). Esse fato, muitas vezes, motiva as organizações a direcionar as doações para sujeitos e famílias consideradas em situações mais graves.

Essa priorização não se realiza sem dificuldades, uma vez que

não existem dados acerca da fome e do risco de fome em escala intramunicipal. Por essa razão, alguns grupos apontam a necessidade de elaboração de *mapas da fome* que consigam identificar as situações das famílias de cada bairro em seus respectivos municípios. Como forma alternativa – mostraremos mais adiante –, muitas organizações contam com a ajuda dos profissionais que trabalham nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), que acabam por encaminhar as famílias identificadas como mais necessidades para os grupos que realizam as ações de assistência alimentar. Na maior parte dos casos, mulheres com filhos são as escolhidas pelas organizações, pois prevalece o entendimento de que “as mulheres são as primeiras que param de comer e as últimas que voltam a comer. Elas também administram melhor os alimentos, melhor utilizam as cestas” (Adriana, Greenpeace).

A permanência e a rotatividade de voluntários e voluntárias ao longo do período de doações, desde o início da pandemia, também é um elemento de dificuldade, afinal, por não ser um trabalho remunerado, muitas pessoas não conseguem se comprometer cotidianamente com tais atividades, as quais demandam trabalhos diversos, como a logística de organização e entrega de cestas básicas, a higienização das frutas e o preparo e entrega das cestas e refeições. É comum que os grupos tenham que se organizar sem uma escala fixa – o que, obviamente, deixa a organização de todas as operações mais complicada.

Outro desafio enfrentado pelos grupos remete aos entraves logísticos para o transporte, distribuição e comercialização dos alimentos produzidos por pequenos produtores. Em um território produzido política, econômica e tecnicamente para favorecer os produtores de *commodities* e a grande indústria alimentar, muitas vezes, os alimentos mais saudáveis não conseguem sequer chegar aos mercados e supermercados espalhados pelo país. É o que indica Edgar (Coalizão Negra por Direitos), ao questionar: “Nos lugares mais distantes do Brasil chegam a AmBev, os refrigerantes, os ultraprocessados. Por que os saudáveis não vão chegar? Falta vontade política. Precisa chegar. Precisamos de uma logística para chegar.”

Todas essas dificuldades acabam por deixar mais claro para os organizadores de ações de assistência alimentar que a fome, por ser um problema estrutural – portanto político –, deve ser solucionada pelo Estado. Reconhecem, assim, os limites de suas ações e

que são obrigados a “tirar água de pedra” (Luciene, Agente Popular do MST em Recife).

6.1.4 Da falta de políticas públicas à luta pelo direito à alimentação

“Pensar o alimento para além da fome, pensar em outros mundos possíveis para além da barriga vazia.”

— Renata, Rede Maniva de Agroecologia

Os cortes de verbas e as suspensões de contratos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) fizeram com que algumas organizações passassem a atuar diretamente com famílias de agricultores. A importância dessas e de outras políticas públicas reside tanto na garantia de geração de renda para essas famílias e suas comunidades, como também na promoção de alimentação adequada para alunas e alunos de todo o Brasil. Nas entrevistas, houve destaque ainda para o fato de que a execução dessas políticas representa uma forma de proteção em relação ao coronavírus, uma vez que, como destaca Frederico (ISA), “a entrada desses recursos garantiria que os quilombolas ficassem em suas comunidades em segurança”.

Tal condição fez com que muitas comunidades passassem a depender da venda de seus produtos por meio de estratégias, como aquela desenvolvida pela Rede Maniva de Agroecologia, de Manaus, chamada de “Comunidade que Sustenta a Agricultura” (CSA). De acordo com Renata (Rede Maniva), “passamos a ouvir muitos relatos de fome advindos dos agricultores familiares. Então, essa iniciativa, por meio da CSA, foi muito importante para a manutenção de uma renda bem básica para essas comunidades”.

De maneira semelhante, o apoio de sindicatos para viabilizar a distribuição de alimentos advindos da reforma agrária para as periferias próximas (caso da associação entre o Sindipetro de Paulínia

(SP) e o MST na Região Metropolitana de Campinas) e parcerias, como a realizada entre a Cooperativa dos Agricultores Quilombolas do Vale do Ribeira (Cooperquivale) com o Instituto Socioambiental (ISA), a qual levou o alimento orgânico dos quilombos paulistas para os moradores do Jardim São Remo (zona Oeste do município de São Paulo),³⁸ foram essenciais para amenizar as situações de fome e risco de fome no campo.

Além disso, foi possível identificar, a partir das entrevistas, que o acesso de muitas famílias a alimentos como frutas e legumes (não necessariamente *orgânicos*, mas geralmente reconhecidos como *frescos* ou *naturais*) está restrito às doações. De acordo com Ana Patrícia (Quentinha Solidária), “muitos que estão na fila, esperando para receber as marmitas, estão também bastante preocupados em poder pegar até mais de uma fruta, pois será o único momento da semana que eles poderão consumir esse tipo de alimento. Então muitos levam para casa e guardam para os próximos dias”. Assim, muitas organizações, diante da falta da necessária presença do Estado, acabaram por ocupar espaços de viabilização dos modos de vida dessas populações, alimentando famílias necessitadas de grandes cidades com alimentos reconhecidos pelo Guia Alimentar da População Brasileira (BRASIL, 2014) como essenciais na composição do prato da população brasileira.

6.1.5 Limites do trabalho do Estado e atuação de seus agentes

“Não temos acesso a nada”

— Carmen, Comunidade Menino Chorão

Nas entrevistas realizadas, foi possível identificar um consenso acerca da insuficiência das ações promovidas pelo Estado (em

³⁸ Informações disponíveis em: <<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/contra-a-fome-e-a-covid-19-quilombolas-poem-comida-na-mesa-da-favela>>. Acesso em: 17 maio 2022.

seus três níveis de governo) para enfrentar a fome que se agravou durante a pandemia. Como foi noticiado pela imprensa, mesmo o Auxílio Emergencial (a principal ação do governo federal) muitas vezes não foi acessado porque os grupos em vulnerabilidade não têm as ferramentas necessárias para fazê-lo. Como destacou Frei Orestes (Paróquia Santa Clara, RS), “nós ajudamos as pessoas a se credenciarem para receber auxílio emergencial. Muitas pessoas não conseguem acessar o programa. Elas não sabem como fazer o cadastro e precisam fazer do próprio celular, mas não sabem nem fazer”. Da mesma forma, em alguns locais, foi relatado que o encaminhamento das famílias para o recebimento do Bolsa Família,³⁹ por exemplo, não tem dado resultados, pois as novas famílias não estão sendo chamadas.

Por outro lado, muitas vezes são os profissionais empregados pelo Estado que se dispõem a atuar, para além de suas obrigações formais, no enfrentamento da fome. Apesar da inércia das instâncias decisórias, alguns agentes se organizam para fazer parte da assistência e fornecer aquilo que já dispõe o aparato. “Os EMEI – Escolas Municipais de Educação Integral –, por exemplo, deram máscaras; já, com o CRAS Centro de Referência de Assistência Social, levantávamos famílias com necessidade. Essa é a porta de entrada da assistência. Conseguíamos outras coisas que não fossem o alimento” (Angela, Emergência Peri/Sefras).

Essa atuação também pode ser identificada em parcerias, como aquela entre o Sefras e o Centro para Criança e Adolescente (CCA). Entendido como um espaço fundamental para o diálogo com a comunidade, seja porque já atende famílias em vulnerabili-

39 No processo de redação final deste livro, o Bolsa Família foi extinto. Em outubro de 2021, o presidente do Senado prorrogou por 60 dias o prazo de validade da Medida Provisória 1.061, de 9 de agosto de 2012, que institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, e dá outras providências, que deverá ser aprovada até 7 de dezembro. Nesse ínterim, Bolsonaro sancionou a lei 14.236/2021, de 11 de novembro, oriunda do PLN 26/2021, que abre ao Orçamento da Seguridade Social da União, em favor do Ministério da Cidadania, crédito especial no valor de R\$ 9.363.481.257,00 para atender 14.695.025 famílias e, também, a lei que altera o Plano Plurianual (PPA 2020-2023) para incluir o Programa 5035 – Promoção de Cidadania por meio do Auxílio Brasil e da articulação de Políticas Públicas Lei 14.235/2021, de 11 de novembro, oriunda do PLN 23/2021. Ainda nesse período, foi editado o Decreto n. 10.852/2021, de 8 de novembro, que regulamenta apenas o Programa Auxílio Brasil sem incluir o Alimenta Brasil.

dade, seja pela sua capilaridade e capacidade de articulação, o Se-
fras (em parceria com outros movimentos) procurou o CCA para a
realização do projeto Emergência Peri, com atuação na zona Norte
da cidade de São Paulo.

Outra parceria que merece destaque é aquela realizada entre o
Quebrada Alimentada e os profissionais das Unidades Básica de
Saúde da região (Vila Medeiros, Jardim Brasil e Vila Ede, na cidade
de São Paulo), que se dispuseram a identificar e encaminhar as fa-
mílias em situação de fome e risco de fome para esse projeto. Além
disso, muitas vezes, esses mesmos trabalhadores chegam a or-
ganizar a montagem e distribuição de cestas básicas com dinheiro
próprio para atender os casos mais extremos.

6.1.6 Papel da mídia e do discurso sobre fome

**“Mídia é importante. Traz um
sentimento solidário da fome”**

— Bira, Casa do Hip Hop

A partir das entrevistas, foi possível perceber a importância que têm
a repercussão e divulgação da temática da fome na imprensa. Essa
relação ficou evidente quando foram publicados os dois relatórios
sobre insegurança alimentar na pandemia nos primeiros meses de
2021 (Rede PENSSAN, 2021; Food for Justice, 2021). Para os en-
trevistados, a ampla divulgação dos dados sobre a fome na grande
imprensa foi responsável por um crescimento significativo no vo-
lume de doações. Assim, ao explicitar a magnitude da fome, a di-
vilgação dessas pesquisas trouxe consequências materiais para
a capacidade de arrecadação das organizações e, consequente-
mente, o maior número de pessoas atendidas pelos projetos.

Rute, do grupo Amor Agradece, relatou que, quando a fome
aparece muito na mídia, como foi o caso da divulgação dos relató-
rios, tanto as doações quanto os voluntários aumentam bastante.
Essa exposição do problema da fome como um recurso importante
para que ela seja combatida também foi um instrumento público,

como no caso da constituição do Programa Fome Zero: “Afinal, teria sido possível a superação da fome e da extrema pobreza no país, se a temática não entrasse como prioridade política durante 12 anos, por meio de estratégias como Fome Zero, Bolsa Família, plano Brasil sem Miséria, em que estatísticas sociais derivadas de pesquisas do IBGE foram usadas como evidências da necessidade e legitimidade das ações?” (JANUZZI, 2019, p. 46).

No entanto, esse fluxo de recursos (tanto humano quanto financeiro) não é constante, pois, como lembrou Renata, da Rede Maniva, “quanto mais o colapso se afastava, mais as doações caíram”. Nesse sentido, visando a superar as dificuldades apontadas acima, muitos grupos buscaram apoio e parceira – seja com universidades, com as mídias alternativas ou movimentando suas próprias redes sociais a partir de experiências passadas – para divulgação e comunicação de suas ações, escolha que vem permitindo um certo aumento nas doações, embora “ainda insuficientes” (Katiane – Quentinha Solidária São Luís).

6.2 O alimento como meio e como fim: o que a comida carrega com ela?

Se pensamos que a comida e o comer são atividades humanas necessárias a todos da espécie e que, como coloca Audrey Richards (1932), o impulso pela busca da comida é um desejo que não pode ser inibido e nem mesmo reprimido, parece-nos quase impossível falar de comida e alimentação sem mencionar a questão da necessidade e da dignidade. Todavia, muitas vezes, essa necessidade vital e a sua supressão são vistas como meios de perpetuação de assistencialismo, em oposição a práticas solidárias de garantia de um direito básico e de uma possível transformação social.

O que encontramos nesse processo de escuta atenta aos agentes que têm desenvolvido importantes ações de combate à fome durante a pandemia nos leva a questionar essa dualidade. Ao nos

aproximarmos dessas práticas solidárias que têm sido essenciais na garantia de sobrevivência de muitas brasileiras e brasileiros, somos levados a acreditar que a comida carrega com ela mais do que apenas nutrientes, mas também novas formas de construir uma sobrevivência radical (KRENAK, 2020).

Para que possamos trazer à tona esse potencial transformador da solidariedade criada em torno e a partir dos alimentos, é necessário nos atentarmos para as ações de assistência alimentar dos movimentos, organizações e entidades com que estivemos em contato para desenvolvimento deste livro. Isso é essencial porque, muitas vezes, esses detalhes assumidos como “técnicos” carregam consigo a própria política.

Desse modo, podemos partir da constatação de que, do ponto de vista daqueles que realizam ações de assistência alimentar, os alimentos servem a uma finalidade muito clara (aliviar a situação daqueles que estão em situação de fome ou risco de fome), mas também são entendidos como um meio de transformar a realidade. Portanto, é importante considerar simultaneamente tanto a quantidade e a qualidade dos alimentos doados, que provocam um impacto determinante na vida daqueles que estão em uma situação de vulnerabilidade, como a forma como essa assistência alimentar é organizada e implementada, uma vez que esse momento também se constitui como essencial na formação e prática política no território.

Assim, foi possível identificar em campo três principais formas como as ações de assistência alimentar são organizadas: (i) a transferência de dinheiro por meio de cartões magnéticos; (ii) a doação de cestas de alimentos (com composições e tamanhos diversos) e (iii) a doação de refeições prontas (marmita, prato feito, bandeco). Se a finalidade primordial de todas essas modalidades é aliviar a fome das pessoas que estão submetidas à privação de alimentos, cabe destacar que cada uma delas dialoga diretamente com as possibilidades (condições materiais) de quem realiza a doação, assim como com a realidade daqueles que recebem os alimentos. Mais do que isso, podemos afirmar que elas produzem efeitos distintos no caminho para transformação social a partir da comida.

A transferência de renda por meio de cartões magnéticos demanda que a organização responsável tenha condições técnicas e logísticas para tanto, isto é, possa fazer o cadastramento dos beneficiários, emissão de cartões, ter algum tipo de relação ou parceria

com o sistema bancário, sendo necessária, portanto, uma maior institucionalidade por parte dos doadores.

De maneira semelhante ao que ocorre com os programas governamentais de transferência de renda, essa forma de assistência permite que a família que recebe a doação administre de maneira autônoma os recursos, podendo empregá-los na aquisição dos alimentos, que serão preparados e consumidos no domicílio. Por mais que seja difícil empregar a noção de escolha, uma vez que os valores são baixos e por vezes insuficientes para adquirir tudo aquilo que seria necessário para alimentar a família, pesa a favor dessa modalidade o fato de que as pessoas têm alguma margem de manobra para optar por alimentos de sua preferência.

Muitas vezes, essa possibilidade de escolha acaba por se caracterizar como uma forma “mais digna” de assistência, pois permitiria à família assistida organizar seus recursos e manter certas práticas alimentares que podem carregar também processos ritualísticos, memória, afeto, entre outras.

Contudo, cabe ressaltar que os cartões trazem certos impedimentos quando pensamos em grupos que vivem em territórios mais afastados dos centros urbanos, como quilombolas ou comunidades indígenas, o que gera problemas de deslocamento e logística na utilização dessa tecnologia. Também é importante mencionar que os cartões, em alguns casos, são utilizados em grandes redes de comércio de alimentos, não permitindo a contrapartida de um circuito curto de aquisição desses produtos, o que beneficiaria, por exemplo, produtores e vendedores locais, estratégia que tem se mostrado muito importante por atender aos dois lados da cadeia de alimentos que foram impactados diretamente pela pandemia.

Como vimos em muitos dos depoimentos, os pequenos agricultores familiares também vivenciaram e ainda vivenciam uma situação de grande vulnerabilidade por não conseguirem manter uma venda estável de seus produtos, em razão das normas de distanciamento, mas também por causa da redução ou fim das compras governamentais como PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). Para Edgar (Coalização Negra por Direitos), foi possível perceber que “a agricultura familiar também está sofrendo com a pandemia. (...) Caíram as compras, as verbas”, porque “o gestor público erra e não compra do produtor familiar”. É objetivo da campanha da Coalização

garantir produtos saudáveis em parceria com esses produtores.

A segunda forma de promoção de assistência mapeada diz respeito à entrega de cestas de alimentos, que, de maneira semelhante aos cartões, tende a ser destinada antes a famílias do que a indivíduos. Dentro dessa modalidade, cabe distinguir organizações que doam parte de sua produção de alimentos (como é o caso do MST) daquelas que montam cestas a partir das doações de alimentos e/ou dinheiro (como é o caso do Quebrada Alimentada) ou ainda aquelas que repassam cestas básicas montadas por terceiros (como é o caso do Emergência Pari – Sefras). Essas diferenças nos ajudam a compreender a variedade na composição das cestas entregues, mas, mais do que isso, permite-nos atentar para os efeitos das diversas formas de assistência e solidariedade na construção de estratégias emancipatórias.

Em relação a esse processo, cabe destacar que encontramos, nas entrevistas com os organizadores das ações, uma grande preocupação com a comida a ser doada, isto é, com a quantidade e qualidade daquilo que chegaria nas mãos de famílias e indivíduos necessitados. De acordo com Silvio, as ações do Sindipetro resultaram na entrega de “pouco mais de 3 mil cestas agroecológicas com folhas, tubérculos, fritas, legumes, pão, manteiga”. Já Renata (Rede Maniva) relatou ter ficado assustada ao ir ao mercado e “ver aquela quantidade enorme de cestas básicas, uma homogeneização da comida”, o que levou a organização de que faz parte a tecer “redes de sustentação do nosso coletivo, o que possibilitou a gente a avançar e saber que tipo de alimentos vamos receber”. Adriana (Quebrada Alimentada), por sua vez, indicou que não tinham restrição com relação aos alimentos doados, mas que não compram “produtos que não acreditamos. Mas, se ganhamos, doamos”. Esse tipo de preocupação ajuda a entender os limites e potencialidades dessas ações, principalmente porque questiona o *status* daqueles em situação de vulnerabilidade enquanto seres dotados de direitos humanos amplos. Mas também torna evidente o fato de que as condições materiais dessas entidades, movimentos e organizações que realizam ações de assistência definem o formato e o escopo dessas ações.

Como mencionamos acima, ficou evidente, nos relatos aqui sistematizados, a compreensão de que a quantidade de alimentos doados nunca é suficiente, tanto em relação ao número de famílias

que necessitam desse suporte quanto em relação às dinâmicas internas à própria família, ou seja, muitas vezes uma cesta básica não permite uma alimentação adequada para todos os membros daquele núcleo doméstico. Nas ações do Sefras, Rosângela afirma que “tem consciência de que, em alguns casos, a quantidade de comida doada é pouca, mas o grau de carência é tão grande que tem gente que só se alimenta daquilo que doamos”.

Conjuntamente a essa preocupação, também encontramos a menção recorrente à importância de oferecimento de alimentos frescos como frutas, verduras e legumes, que normalmente não fazem parte da composição das cestas básicas. Essa prática nos leva a entender que, em muitos casos aqui compartilhados, a alimentação é compreendida como um fenômeno amplo, que inclui não somente a quantidade, mas a qualidade dos alimentos, entendendo-os como parte de um processo sociocultural e econômico. Tal concepção fica evidente na fala de Edgard, da Coalização Negra por Direitos, que buscou fazer um cálculo de uma cesta básica que tenta não cair em um dado estatístico de nutrição. Edgard afirma que tentam garantir nas cestas algumas frutas, legumes e hortaliças.

Nesse sentido, outro elemento que merece destaque com relação à doação de cestas de alimentos é a preocupação dos doadores com as condições que as famílias têm (ou não) para preparar os alimentos doados, em especial a capacidade de essas famílias adquirirem gás de cozinha. Mesmo antes da pandemia, o preço desse insumo básico para a preparação dos alimentos já era motivo de preocupação, dada a dificuldade e o perigo em substituí-lo por outras fontes de energia.⁴⁰ Esse problema agravou-se durante a pandemia, quando o orçamento doméstico de muitas famílias se deteriorou e o preço do gás continuou crescendo. Por conta dessa realidade, além de ter realizado doações de alimentos, o Sindicato organizou também doações e vendas a preços subsidiados de botijões de gás. De acordo com o entrevistado (Silvio), essas

40 “Alta do gás eleva uso de soluções caseiras para cozinhar e acidentes dispararam no Recife - Quem não consegue comprar botijão tem improvisado com uso de álcool e fogão a lenha”. *El País*, 09 de junho de 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/07/politica/1528396727_729935.html>. Acesso em: 17 maio 2022.

ações têm como objetivo denunciar os preços abusivos, fruto da atual política de Preço de Paridade de Importação da Petrobrás.

Tal constatação nos faz questionar se, não somente no contexto da atual crise sanitária, mas enquanto uma questão estrutural, é possível afirmar que todas as pessoas têm efetivamente a garantia do direito à alimentação adequada, principalmente quando tal direito está diretamente relacionado à garantia de outros direitos. Desde a declaração de Direitos Humanos da ONU de 1948, a alimentação é posta como central nesse processo:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (NACÕES UNIDAS, 1948).

Seguindo esse questionamento acerca da efetiva implementação de políticas que possibilitem a todos um padrão de vida que assegure um bem-estar mínimo, podemos compreender a terceira forma de doação de alimentos, a entrega de refeições prontas, isto é, marmitas, quentinhas ou bandecos, como aquelas destinadas a famílias e indivíduos em situação de maior vulnerabilidade.

Foi possível verificar que as refeições prontas atendem, em sua maioria, à população em situação de rua, que sequer reúne as condições necessárias para a preparação de refeições a partir dos alimentos doados. No entanto, como alerta Katiane (Quentinha Solidária), com o agravamento da fome durante a pandemia, o público atendido passou a ser cada vez mais diversificado, contando com pessoas de todas as faixas etárias. De acordo com ela, algumas “pessoas vêm pegar para a família. (...) Entregamos o quanto as pessoas pedem”.

Não é por isso, porém, que a preocupação com a qualidade ou dignidade na alimentação diminui. Rosângela, do Sefras, conta-nos que “sempre cuidamos de ter um legume, uma proteína e um carboidrato. Recebemos de tudo: veganas até dos mais diferentes tipos. Nossos parceiros cuidam demais da qualidade”. Para Katiane, da Quentinha Solidária, essa questão também é central. Segundo ela, a população atendida afirma que “é a melhor comida

que eles já comeram” e há sete meses eles “colocam na comida frutas como banana, maçã, tanja”, e outras quando “têm dinheiro”.

É importante mencionar que muitas das organizações que trabalham com populações em extrema vulnerabilidade entendem a importância desse tipo específico de assistência, mas, em alguns casos, questionam também as formas de tornar tal ação um momento de formação política. Entendendo que a doação desse tipo de refeição exige, assim, um trabalho específico e elaborado, que vai desde a aquisição dos alimentos, passa por sua preparação e inclui ainda a organização de sua entrega (que pode ocorrer tanto na própria cozinha, como em locais que exigem o transporte das refeições), podemos perceber que esses espaços de questionamento político podem estar presentes tanto na fila da distribuição quanto na transformação das próprias condições materiais de produção desses alimentos.

As cozinhas solidárias são um exemplo marcante desse processo, conseguindo construir, no próprio momento de preparação das refeições, um importante espaço de questionamento da realidade. Como nos contou Andréia, da organização das cozinhas solidárias do MTST, foi na cozinha que ela aprendeu que “não era só um prato de comida”. Lá, “se você tem pra doar, doa; se não tem, vem para comer com a gente”.

6.2.1 A fome é política: o que a luta nutre

Trazendo à luz a concretude, materialidade e até mesmo os aspectos “técnicos” ou logísticos da produção e distribuição dos alimentos, é possível compreender que a comida leva com ela importantes processos políticos que questionam a dualidade simplista entre “assistencialismo” e “garantia de direitos”. Atentando-nos às práticas e aos discursos diretamente associados a elas, podemos perceber que a qualidade dos alimentos distribuídos é um aspecto central na preocupação dessas ações de solidariedade.

Em mais de uma entrevista, foi possível perceber que a medida dessa qualidade era, ao mesmo tempo, uma forma de equiparação entre aquele que doa e aquele que recebe os alimentos. Como nos conta Rute, do Amor Agradece, “a gente nunca levou comida para a rua sem antes chegar e comer a comida (...) Você só entrega o

que for comer. (...) Não é sobre resto da classe média, é sobre alimento”. E Katiane, da Quentinha Solidária: “fazemos o que comemos no nosso dia a dia. O que damos para eles é o que comemos”. Para ela, a população atendida “se identifica com a comida”, e isso é essencial.

Torna-se evidente que a preocupação com a qualidade dos alimentos doados é algo que caracteriza as ações de assistência alimentar aqui analisadas. Esse elemento nos leva a pensar que a ideia de dignidade prevalece como parâmetro de “sucesso” dessas ações, definindo-as como uma forma de solidariedade em contraposição com uma ideia de puro “assistencialismo”. Nesse sentido, como destacamos acima, os alimentos são assim entendidos como um meio para transformar a realidade.

Tal compreensão direciona o olhar para as ações aqui analisadas como uma forma de atuação política, ainda que reconheçamos a diversidade das ações analisadas, uma vez que algumas delas são desenvolvidas por organizações com um histórico de atuação política mais evidente (MST e Sindpetro são exemplos), enquanto outras o fazem de maneira menos explícita, mas nem por isso menos relevante.

Além disso, as diferentes modalidades de assistência alimentar (cartão, cesta de alimentos e refeição) apresentam possibilidades distintas de se efetivarem como ações transformadoras, tanto no sentido de que podem promover a formação e mobilização política daqueles envolvidos no processo, como no sentido de que esse pode ser um momento privilegiado de se comunicar com as pessoas que estão em situação de fome e risco de fome.

O momento do cadastramento das pessoas ou famílias e de entrega dos cartões, cestas de alimentos e refeições são entendidos como ocasiões possíveis de interação com aqueles que estão em situação de fome ou risco de fome. Andréia, do MTST, deixa isso muito evidente quando fala que “às vezes, você encontra um sorriso tímido” naqueles da fila, já outras vezes, você acolhe “uma mulher que está apanhando de um companheiro” ou encontra “um companheiro que não tem comida e que precisa chorar”.

Em que pese a dificuldade de estabelecer um diálogo mais aprofundado, em diversas entrevistas, foi mencionada a importância de explicar para as pessoas que elas têm direito a se alimentar e que o sentido da doação que estavam recebendo era o de garantir algo

que o Estado tem a responsabilidade de fazer. Assim, caminham no sentido inverso de reforçar práticas clientelistas que muito comumente estão associadas à doação de alimentos.

Merece destaque ainda como as cozinhas foram descritas como espaços de transformação. Elas, de acordo com mais de uma pessoa entrevistada, não são pensadas como espaços estritamente funcionais, voltados única e exclusivamente à preparação dos alimentos que serão servidos. Pelo contrário, muitas vezes, aparecem como um lugar de transformação concreta, isto é, um espaço de produção de uma rica sociabilidade, tanto entre aqueles que preparam as refeições, como com aqueles que as recebem (quando a distribuição ocorre no mesmo local em que são preparadas).

Carmen (Comunidade Menino Chorão) relata que:

Tínhamos um sonho de ter uma cozinha. Principalmente no frio. Daí veio a ideia de uma cozinha comunitária. Até tentamos ajuda, mas não recebemos nada. Daí, ano passado, na pandemia, descobri que várias mulheres não tinham gás. Corri no SESI (Serviço Social da Indústria) e consegui 500 marmitas naquela época. Daí eu trazia as marmitas pra cá, mas comecei a correr atrás da cozinha. Construímos ano passado. E o nome ficou “cozinha das pretas”. Sou filha de preta, neta de preto; meu avô era escravo. Eu tenho orgulho de minha família ser preta, e a cozinha teve esse nome em homenagem às mulheres pretas. (...) Hoje nós temos uma cozinha, nós não precisamos mais pedir esmola pro governo. Podemos fazer os almoços aqui. Ver as pessoas que estão sem gás e fazer aqui.

É o que nos relatou Bira (Casa do Hip Hop):

Já consegui parceiros para que comece a construir essa cozinha. Daqui a 15 dias, já teremos essa cozinha pronta. Para que se construa culturalmente um espaço de socialização a partir do alimento. Vai ser um projeto de revolução para a comunidade e para eles. (...) Esse espaço do casarão veio como um presente, uma pessoa que acreditou no nosso trabalho. E agora estou estruturando essa casa, aqui. Vai ter uma cozinha, vai ser um espaço de integração daquela comunidade

Dessa forma, parece central destacar que as ações analisadas neste livro ajudam a entender a partir das materialidades e da prática da assistência em um período de crise, como a comida pode se constituir como uma potência, para além da efetivação da garantia de um direito, mas trazendo o reconhecimento do “direito a ter direitos”. Elas fazem questionar, por exemplo, o que dignifica um alimento, isto é, o que ele carrega consigo e como isso produz subjetividade. Também convidam a refletir sobre quais práticas estigmatizam ou emancipam certos sujeitos, fazendo entender que essas doações não são apenas um conjunto de alimentos, mas constituem relações sociais mais amplas e podem produzir sua própria transformação.

A tentativa de organizar ações de assistência alimentar nas cidades e que elas conseguissem alcançar o campo, o agricultor familiar, as comunidades tradicionais historicamente subalternizadas, fez com que muitos agentes à frente das lutas populares no Brasil observassem as ações de solidariedade durante a pandemia como formas orgânicas de organização, mas que tinham (e continuam tendo) uma enorme capacidade organizativa da população pela luta por direitos, como relatou Kelly, do MST:

Quais eram as motivações desse fenômeno de solidariedade espontâneo? Percebemos que a concepção dos companheiros de que a pandemia do vírus ia matar, mas que a pandemia da fome iria matar mais. Se estamos em um pedaço de terra, se temos lugares onde não vivemos apertado, se temos um campo, temos de onde tirar o nosso sustento da terra. Primeiro, surge a espontaneamente, depois, precisamos nos organizar.

Consumir os alimentos advindos de comunidades tradicionais e da agricultura familiar é uma forma de manter vivos esses territórios e suas outras formas simbólicas de existência – muito distintas das que predominam hoje, inclusive determinando o próprio sistema alimentar vigente, conforme ressalta Renata (Rede Maniva): “extremamente excludente. Entramos em um mercado e percebemos isso: um quilo de arroz, seis reais, óleo dez, treze reais. Muito difícil, sobretudo na periferia”.

Assim, a partir do que escutamos, entendemos que o potencial organizativo em torno da alimentação e da manutenção dos mo-

dos de vida de populações tradicionais seria algo que extrapola a luta específica contra a fome e ao direito à alimentação. Frederico, do ISA, aponta, inclusive, que tais movimentos representariam um projeto “muito maior (...) – as estratégias de manter essas comunidades, consumir de suas produções, serve, por exemplo, para barrarmos a entrada da mineração, do desmatamento”. Nesse sentido, para muitos, a alimentação é um elemento-chave na construção de uma outra lógica de produção de uma sociedade, de um outro espaço.

7.

Perspectivas de atuação: mobilização e incidência

A PROPOSIÇÃO DE UMA AGENDA AFIRMATIVA CONTRA A FOME só será efetiva se for realizada de maneira coletiva e a partir da mobilização da sociedade civil como os movimentos sociais, coletivos comunitários, partidos políticos, sindicatos, organizações não governamentais e pesquisadores comprometidos com a Soberania Alimentar. Nesse sentido, seguem, nas próximas páginas, algumas *perspectivas de atuação popular*, sem a pretensão de apresentar uma agenda completa e definitiva. Pelo contrário, são ações que dialogam com o conteúdo da pesquisa que fundamenta este livro, assim como algumas propostas já levantadas por outros grupos em documentos variados, entre eles a *Agenda Betinho*,⁴¹ a *Agenda Prioritária de Mobilização por um País Livre da Fome*,⁴² o *Sentença do Tribunal Popular da Fome*⁴³ e *A captura corporativa dos sistemas alimentares*.⁴⁴

Antes de passar às perspectivas de atuação, é importante explicar que sua redação foi guiada, desde o começo, por um posicionamento político que se orienta pela Soberania Alimentar. Mais do que um conceito, a Soberania Alimentar é um princípio que norteia movimentos sociais e organizações que lutam pelo direito dos povos de controlar como os alimentos são produzidos e comercializados em nossas sociedades. Sendo assim, é impossível falar em

41 Disponível em: <<https://uploads.strikinglycdn.com/files/49aa056d-a52c-4571-8999-c863d0396ddf/AgendaBetinho20Jan.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2022.

42 Disponível em: <<https://conferenciassan.org.br/wp-content/uploads/2021/10/AgendaV2.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2022.

43 Disponível em: <<https://conferenciassan.org.br/wp-content/uploads/2021/10/SentencaVF.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2022.

44 FIAN Brasil. “A captura corporativa de sistemas alimentares”. Disponível em: <<https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/11/A-Captura-Corporativa-de-Sistemas-Alimentares.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2022.

Soberania Alimentar sem assumir um posicionamento crítico em relação às relações políticas, econômicas e sociais que definem as sociedades capitalistas e transformaram os alimentos em mercadorias cuja produção e comercialização são determinadas pela acumulação de capital. Desse modo, a luta pela soberania alimentar aponta para a necessidade de priorização dos direitos humanos e da sustentabilidade, algo que demanda um projeto de Estado que valorize todas as formas de vida.

A emergência desse princípio está evidentemente relacionada à contraposição da Via Campesina à atuação de organismos internacionais, como a ONU e o Banco Mundial, que, por meio do conceito de segurança alimentar, fortalecem o “gerenciamento” da miséria e garantia da continuidade das relações econômicas e sociais que produzem a fome. Por isso, é imprescindível explicitar que a luta contra a fome e a construção da Soberania Alimentar correm o risco de serem capturadas pela ação dos representantes dos grupos dominantes do âmbito político e econômico nas escalas nacional e internacional.

Ao colocar a questão “Segurança Alimentar, Justiça Alimentar ou Soberania Alimentar?”, Eric Holt-Giménez traça uma clara distinção entre a atuação do “regime alimentar corporativo” e dos “movimentos alimentares” (*food movements*). De acordo com esse economista político, o regime alimentar corporativo caracteriza-se pelo enorme poder político e econômico do complexo industrial agroalimentar composto por empresas, como Monsanto, ADM, Cargill, que atuam em parceria com os grandes proprietários de terra em escala global. Essas empresas e proprietários, destaca o pesquisador e militante norte-americano, são “poderosas o suficiente para dominar os governos e as organizações multilaterais que fazem e aplicam as regras do regime para comércio, trabalho, propriedade e tecnologia” (HOLT-GIMENEZ, 2010, p. 2).

Holt-Gimenez destaca ainda que, durante o século XX, o regime alimentar corporativo alternou períodos em que prevaleceram políticas neoliberais nas quais foram adotadas políticas reformistas para estancar crises e restaurar a estabilidade do sistema alimentar. No entanto, apesar de tentar mitigar os problemas criados pelo regime alimentar corporativo, as ações reformistas têm um sentido idêntico à tendência neoliberal: “a reprodução do regime alimentar corporativo. Embora a liberalização e a reforma possam parecer

politicamente distintas, elas são, na verdade, dois lados do mesmo sistema” (HOLT-GIMENEZ, 2010, p. 2). Por conta disso, é essencial diferenciar estratégias e ações que têm como objetivo estabilizar um sistema alimentar que produz a fome e aquelas cujo objetivo é avançar em direção à soberania alimentar (**TABELA 2**).

É indispensável, portanto, reconhecer os antagonismos que caracterizam o embate entre o regime alimentar corporativo, sustentado por grandes empresas e organizações internacionais, e os movimentos alimentares que têm uma perspectiva popular e militante.

A partir dessas considerações, elencamos a seguir ações e estratégias centrais para a erradicação da fome e promoção da soberania alimentar. A fim de facilitar a exposição, dividimo-nas em dois grandes grupos: emergenciais e (re)estruturantes. Essa divisão leva em consideração a duração dessas atividades e não o momento em que elas devem ser iniciadas, ou seja, pensamos que as ações emergências apresentam uma perspectiva de curta ou média duração, enquanto as ações (re)estruturantes serão prolongadas, mas todas elas devem ser iniciadas o mais rapidamente possível.

É importante destacar que, como política de Estado, as ações propostas não devem ser pensadas e executadas isoladamente, sendo necessária a elaboração de um plano por parte de uma equipe plural, multidisciplinar e intersetorial. Daí a centralidade, como indicado adiante, da reestruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, com o objetivo de assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada.

Nesse mesmo sentido, é indispensável que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) seja recriado e que uma Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional seja convocada, com o objetivo de garantir que haja participação popular na definição das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN e PLANASAN).

Tabela 2 ▼

Regime alimentar corporativo e movimentos alimentares. Adaptado de: HOLT-GIMENEZ, Eric. *Food Security, Food Justice, or Food Sovereignty?* Disponível em: <https://international.uiowa.edu/sites/international.uiowa.edu/files/file_uploads/FoodMovementsWinter2010bckgrndr.pdf>

REGIME ALIMENTAR CORPORATIVO

Política	Neoliberal	Segurança alimentar (reformista)
Orientação	Corporativa	Desenvolvimentista
O que defendem?	Desregulação do mercado; utilização dos “pacotes tecnológicos” das gigantes do setor agroindustrial.	Alguma (pouca) regulação do mercado; certificação e criação de nichos de mercado (orgânico, justo, local, sustentável).
Alguns representantes	Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC); Fundação Bill and Melinda Gates.	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), Comissão da ONU para o Desenvolvimento Sustentável, Banco Mundial.

MOVIMENTOS ALIMENTARES

Justiça Alimentar

Soberania Alimentar

Empoderamento

Propriedade / posse dos meios de subsistência

Novos modelos de negócio; produção agroecológica; direito à alimentação; regulação dos mercados.

Reforma agrária, democratização do sistema alimentar, controle popular sobre a produção e distribuição dos alimentos (soberania alimentar).

Organizações que defendem o comércio justo alternativo, grupos e movimentos que militam pela segurança alimentar, muitos dos conselhos de segurança alimentar e nutricional.

Via Campesina, MST, MTST, Marcha Mundial das Mulheres.

7.1 Ações emergenciais

7.1.1 Auxílio em dinheiro (transferência de renda)

a. Inclusão de todas as famílias com renda mensal *per capita* inferior a meio salário mínimo⁴⁵ em programa de transferência de renda (como o extinto Bolsa Família)⁴⁶ e ampliação do valor dos benefícios (básicos e variáveis) para que todas as famílias atendidas passem a ter renda mensal *per capita* acima de meio salário-mínimo, isto é, a aprovação e aplicação da Renda Básica Universal,⁴⁷ como propõe o vereador de São Paulo e ex-senador Eduardo Suplicy e também o papa Francisco.⁴⁸

45 As famílias elegíveis para o Bolsa Família, extinto em novembro de 2021, deveriam ter renda inferior a R\$ 178,00 *per capita* (considerada como a linha da pobreza) com menores de 17 anos em casa ou com renda menor que R\$ 89,00 *per capita*, independentemente da composição (extrema pobreza). Já o novo programa de transferência de Renda, chamado “Auxílio Brasil”, não havia apresentado ainda suas principais diretrizes, mas manteria algumas das famílias de cadastramento do Bolsa Família, o qual já apresentava um imenso déficit na relação entre número de beneficiários e famílias aguardando pelo benefício.

46 No momento de escrita deste livro, o programa Bolsa Família ainda estava em vigor. Por compreendermos, assim, que a extinção do Bolsa Família traz consigo uma série de outras ações que impactam mecanismos de proteções sociais que vinham sendo desenvolvidos até então, enfatizamos aqui a importância da manutenção de programas como este. De acordo com Maria Emília Pacheco (2021), a proposta do Auxílio Brasil “faz parte da estratégia de desconstrução e apagamento da memória institucional de um governo autoritário em lugar de propor o aperfeiçoamento de propostas já existentes. Além de ser provisória, cuja duração é prevista até 2022, não atenderá a milhões de pessoas que recebiam o auxílio emergencial”. Por isso, compreende que é mais do que a mudança de um programa para fins eleitoreiros. É reduzir a pó uma política de assistência social no momento em que as pessoas mais precisam. “O Auxílio Brasil não é um novo Bolsa Família. Ele extingue o Bolsa Família que se articulava com a rede de proteção social. A cesta de ‘auxílios’ e ‘bônus’ do Auxílio Brasil retomam proposta dos anos 1990”, dispara.

47 Já existe a proposta na PEC 29/2020, em tramitação no Senado.

48 Para saber mais sobre esse assunto, acessar a carta do papa Francisco aos movimentos sociais, disponível em <<https://ssb.org.br/noticias/mensagem-do-papa-francisco-para-os-movimentos-populares/>>, bem como o documento da Conferência dos Religiosos do Brasil, disponível em <<https://crbnacional.org.br/a-conjuntura-brasileira-e-a-crise-social/>>.

7.1.2 Assistência alimentar

- a.** Manutenção e ampliação dos programas de distribuição de cestas de alimentos nutricionalmente adequadas e que respeitem os hábitos alimentares dos beneficiários, com prioridade para as famílias que ainda não acessaram programas de transferência de renda e/ou cuja renda *per capita* seja inferior a 1 salário-mínimo.
- b.** Construção e financiamento de cozinhas comunitárias populares. As cozinhas que estão em operação, construídas pela sociedade civil, poderão ter financiamento para insumos e melhoria de equipamentos e a criação de editais específicos para a construção de novas cozinhas.
- c.** Ampliação das redes existentes e criação de novas redes de restaurantes populares, que forneçam refeições gratuitas para população de rua e subsidiadas para o público em geral.
- d.** Ampliação e implementação dos projetos de pias, bebedouros e banheiros públicos em toda área dos municípios, não apenas nas áreas comerciais e centrais.
- e.** Criação de um programa de distribuição de gás para as famílias de menores rendas. Gratuito para aquelas cuja renda *per capita* seja inferior a 1 salário-mínimo e subsidiado para aquelas cuja renda seja de até 1 salário mínimo e meio.
- f.** Ampliação e fortalecimento da rede de bancos de alimentos, sejam eles públicos ou de iniciativa privada, com interesse público nos municípios.
- g.** Capacitação e formalização de pequenas organizações de assistência social e alimentar e de agricultura urbana para que possam participar de editais e programas de fomento.
- h.** Estimular a implantação de hortas e pomares urbanos com participação popular através de financiamento público e que priorizem práticas agroecológicas.

7.2 Ações (re)estruturantes

7.2.1 Reestruturação do SISAN

a. Recriação do CONSEA nacional e realização de Conferências Nacionais de Segurança Alimentar que terão como tarefa avaliar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e elaborar a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar (PLANSAN). Fortalecer os Conseas estaduais e municipais e garantir o protagonismo da sociedade civil. Assegurar melhores condições para o acompanhamento, o monitoramento, a avaliação do orçamento, da implementação das leis, decretos e portarias, de acesso e análise dos indicadores da Segurança Alimentar e Nutricional no país.

b. Ampliação da aplicação da Política de Aquisição de Alimentos (PAA) para a compra pública direta da agricultura familiar⁴⁹ e camponesa, de povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais produtoras ou extrativistas de alimentos.

c. Restabelecimento, ainda no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), de novas chamadas na modalidade Compra com Doação Simultânea, operacionalizada por meio das organizações sociais, que visa à aquisição de alimentos e à distribuição de cestas básicas a famílias carentes e em situação de vulnerabilidade;

d. Execução plena e correta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com o aumento da verba prevista e que seja garantida a aquisição dos 30% da compra da agricultura familiar e camponesa, de povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, como prevê o PAA.

⁴⁹ Movimentos sociais e a oposição na Câmara dos Deputados pediram 1 bilhão de reais para combate à fome na pandemia através do PAA, para que pudessem ser utilizados por estados, municípios e pela CONAB para compra de alimentos da agricultura familiar e distribuição para famílias em situação de fome. Como qualquer valor orçamentário, deve ser debatido em conselhos com ampla participação social.

e. Restabelecimento e fortalecimento dos estoques da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) para regulação de preços dos alimentos essenciais para a população brasileira, como arroz e feijão.

f. Assistência técnica e financeira aos pequenos produtores através de maior alocação de verbas para o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

g. Assegurar a regularidade do abastecimento de água e ampliar a rede de coleta e tratamento de esgoto sanitário.

h. Volta de recursos para o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais (Programa Cisternas), do governo federal, que deveria atender as 350 mil famílias na fila de espera por cisternas de consumo doméstico (primeira cisterna) e as 800 mil famílias que aguardam cisternas de produção de alimentos (segunda cisterna) no Semiárido brasileiro.

i. Transferir isenção fiscal, subsídios e outros benefícios concedidos aos agrotóxicos e das bebidas adoçadas e alimentos ultraprocessados para os produtos produzidos pela agricultura familiar voltados à alimentação adequada e sustentável.

j. Apoio à produção de pesquisas sobre a situação da fome no país, além da execução de inquéritos nacionais, estaduais e municipais que utilizem a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) para mensurar a fome e o risco de fome no país.

k. Investimento público em infraestrutura para a agricultura familiar – assistência técnica, extensão rural, logística, captação e distribuição de água, produção de energia e comercialização da produção em locais mais com famílias de menor renda.

l. Investimento público em mercados urbanos, sobretudo próximos às periferias das cidades, para a comercialização de alimentos produzidos localmente e advindos da agricultura familiar das áreas rurais e periurbanas com preços subsidiados aos produtos *in natura* e minimamente processados.

7.2.2 Reformas estruturais

a. Revogação da PEC 95, de 2016, que estabelece o Teto de Gastos para gastos públicos para os próximos 20 anos.

b. Reforma agrária. As terras que não cumpram sua função social, de acordo com a Constituição de 1988, serão desapropriadas por interesse social, indenizadas pelo valor venal do imóvel através do pagamento em títulos da dívida pública. Assim a terra será de quem nela trabalha, privilegiando a agricultura familiar, a produção de alimentos livres de agrotóxicos e transgênicos, promovendo a soberania alimentar.

c. Reforma urbana. Dentro de uma Reforma Urbana mais ampla, garantir que a rede de abastecimento alimentar das cidades conte com equipamentos públicos e privados em quantidade suficiente e qualidade adequada às necessidades dos cidadãos. Destinação de espaços edificados e não edificados à criação de hortas urbanas. Além disso, é imprescindível garantir o acesso à moradia, dada sua importância para a realização das práticas alimentares.

d. Reforma tributária e fiscal, priorizando tributação de renda e patrimônio. Para isso, é necessária a implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), já previsto na Constituição de 1988, o aumento da alíquota do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) e sobre os lucros e dividendos, a chamada Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), exceto para pequenas empresas. Aumento da faixa de isenção do Imposto de Renda (IRPF) para o valor considerado como o salário-mínimo ideal calculado pelo DIEESE.

e. Aumento do salário mínimo (referência do DIEESE). Promoção de uma política de valorização do salário-mínimo que utilize como referência os valores do salário-mínimo necessário indicado pelo DIEESE.⁵⁰

⁵⁰ Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>.

7.3 Considerações Finais

São muitos os desafios e as agendas apresentadas para a incidência. Mas surge uma questão fundamental: como nos organizarmos para que possamos superar a tragédia produzida pela fome? A palavra de ordem é Organização Popular. Resgatar processos estratégicos e metodológicos de organização comunitária, com fortalecimento do papel de grupos, coletivos e lideranças locais com habilidades potencializadas para o trabalho de incidência política. O *advocacy*, com caráter de mobilização social e popular, é uma ferramenta necessária nesse contexto de mundo que vivemos, ao mesmo tempo com uma agenda tão ampla e complexa que merece criticidade, mas também olhar estratégico de enfrentamento.

As ações emergenciais e (re)estruturantes indicadas acima só sairão do papel por meio da organização e mobilização dos grupos comprometidos com a Soberania Alimentar. Por isso, é importantíssimo que esses grupos ganhem força política e atuem conjuntamente no sentido de construir uma unidade em torno da luta pelo direito à alimentação.

Desde o início da pandemia, a sociedade civil tem se organizado de diversas formas para assistir aqueles que têm seus direitos mais elementares negados por um Estado comprometido com as elites e seus interesses corporativos. Essa assistência é indispensável para salvar vidas e criar laços de solidariedade, mas é importante que ela seja complementada por uma atuação política (institucional ou não) que explicita como a fome é produzida e quem se beneficia com sua produção.

Por fim, é importante que as consequências da crise econômica e social agravada pela pandemia, que tornaram ainda mais importantes as ações e solidariedade e de mobilização da sociedade civil, despertem a urgência de rever o modo de produzir, distribuir e acessar os recursos, a água, a justiça e os alimentos. O pacto deve ser orientado pela perspectiva da Soberania Alimentar, expressão da máxima riqueza de uma sociedade justa e equitativa, baseada na organização popular e comunitária e na convergência de agenda(s) e planejamento.

8. **Grupos** **entrevistados**

Ação Cidadania

NOME DO ENTREVISTADO

Ana Paula

LOCAL DE ATUAÇÃO

Nacional

CANAL DE COMUNICAÇÃO

acaodacidadania.org.br

DESCRIÇÃO⁵¹

A rede da Ação da Cidadania foi fundada em 1993 pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho. Hoje está presente em todos os estados do país mais o Distrito Federal. Cada entidade, em seu estado, atua com independência completa, operando de acordo com as necessidades de sua região. Os comitês desenvolvem ações regulares nas áreas da saúde, educação, cultura e geração de emprego e renda. A Ação da Cidadania atua com uma estrutura descentralizada, a partir de lideranças locais. Realiza diversas atividades, entre elas, campanha de doações de cestas básicas.

Aproximação Quilombo Favela

NOME DO ENTREVISTADO

Frederico

LOCAL DE ATUAÇÃO

Vale do Ribeira/Zona Oeste de São Paulo (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[instagram.com/cooperquivale](https://www.instagram.com/cooperquivale)
socioambiental.org

DESCRIÇÃO

Projeto idealizado pelo ISA (Instituto Socioambiental) em cooperação com a Cooperquivale – Cooperativa quilombola do Vale do Ribeira durante a pandemia de covid-19. A ação consiste na doação de alimentos advindos da cooperativa para a favela Jardim São Remo, na zona Oeste de São Paulo.

Casa do Hip Hop

NOME DO ENTREVISTADO

Umbira Jara Cristiano Sabino (Bira)

LOCAL DE ATUAÇÃO

Piracicaba (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

casadohiphop.com.br

DESCRIÇÃO

A Associação Comunitária, Cultural, Educacional e Política Casa do Hip Hop de Piracicaba – Casa do Hip Hop desenvolve trabalhos voltados à juventude e à transformação social há 18 anos, através de atividades culturais, educativas, esportivas e recreativas para crianças, adolescentes e jovens prioritariamente. Durante a pandemia, organizou doação de cestas básicas e livros para famílias em situação de vulnerabilidade.

Coalização Negra por Direitos

NOME DO ENTREVISTADO

Edgar Moura Amaral

LOCAL DE ATUAÇÃO

Nacional

CANAL DE COMUNICAÇÃO

coalizaonegrapordireitos.org.br

DESCRIÇÃO

Coalização formada por diferentes organizações, entidades, grupos e coletivos do movimento negro brasileiro em luta por um país justo, com igualdade de direitos e oportunidades. Entre as ações, durante a pandemia, agem ativamente no combate à fome em nível nacional, distribuindo cestas básicas e cartões alimentação.

⁵¹ Informações retiradas de sites oficiais e entrevistas realizadas entre junho e agosto de 2021.

Comunidade Menino Chorão

NOME DO ENTREVISTADO

Carmem

LOCAL DE ATUAÇÃO

Campinas (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[instagram.com/comunidadefeminista](https://www.instagram.com/comunidadefeminista)

DESCRIÇÃO

Comunidade localizada na zona Sul do município de Campinas (SP), no Jardim Campo Belo. Tem como principal liderança Carmem, cuja ação na pandemia foi ajudar no fortalecimento de uma horta comunitária, a entrega de cestas básicas e a construção de uma cozinha comunitária.

Emergência Peri

NOME DO ENTREVISTADO

Angela

LOCAL DE ATUAÇÃO

São Paulo (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

não informado

DESCRIÇÃO

Coletivo criado durante a pandemia de covid-19, em parceria com o Sefras e localizada na zona Norte de São Paulo. Atua distribuindo cestas básicas às famílias da região.

Escola de Gastronomia Social

NOME DO ENTREVISTADO

Lina Luz

LOCAL DE ATUAÇÃO

Fortaleza (CE)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[gastronomiasocial.org.br](https://www.gastronomiasocial.org.br)

DESCRIÇÃO

Instituição da Secretaria da Cultura do Ceará, gerida pelo Instituto Dragão do Mar, a escola tem o objetivo de oferecer formações gratuitas que estimulam o protagonismo cultural e social de jovens, homens e mulheres

por meio da gastronomia. Durante a pandemia, prepararam marmitas para doação e realizaram o curso básico de produção de “pratinhos” – prato feito – para serem vendidos na porta de casa, sobretudo na periferia.

Greenpeace

NOME DO ENTREVISTADO

Adriana Charoux

LOCAL DE ATUAÇÃO

Norte e Nordeste

CANAL DE COMUNICAÇÃO

<https://www.greenpeace.org>

DESCRIÇÃO

Organização tradicionalmente associada aos trabalhos relativos ao meio ambiente, durante a pandemia, começou a trabalhar com o tema da agroecologia, ao se associar à campanha do “Gente é pra brilhar, não para morrer de fome”. O projeto teve como objetivo fundamental dar visibilidade para essa agricultura de base ecológica. Foram doadas cestas básicas oriundas do MST nas regiões Norte e Nordeste do Brasil.

MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

NOME DO ENTREVISTADO

Kelly

LOCAL DE ATUAÇÃO

Nacional

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[mst.org.br](https://www.mst.org.br)

DESCRIÇÃO

Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, organizado em 24 estados, nas 5 regiões do Brasil. Durante a pandemia, atuou ativamente na doação de alimentos em mobilizações distintas e organizadas por seus quadros em cada município. Houve produção de cooperativas e/ou assentamentos direto para as periferias,

produção que contou com ajuda de sindicatos e/ou vaquinhas como forma de ajudar na logística de distribuição dos alimentos doados, alimentos advindos da reforma agrária por doação e que são encaminhados para uma cozinha de um movimento que já é organizado (Ex.: Gaviões da Fiel e a sua cozinha), deslocamento de brigada de pessoas (10 – 15 pessoas) para comunidades urbanas para ajudar a fazer hortas.

MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

NOME DO ENTREVISTADO

Luciane de Barros Barbosa

LOCAL DE ATUAÇÃO

Grupo em Recife (PE)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

mst.org.br

DESCRIÇÃO

Assistente social e agente comunitária de um bairro em Recife, que, durante a pandemia, organizou, junto ao MST, a preparação de refeições para as famílias mais vulneráveis (sobretudo crianças), a doação de verduras advindas da reforma agrária e, quando recebiam doações de cestas básicas, organizam a distribuição entre as famílias cadastradas.

MTST – Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

NOME DO ENTREVISTADO

Andréia Silva

LOCAL DE ATUAÇÃO

Nacional/ Grupo em Santo André (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

mtst.org

DESCRIÇÃO

A Cozinha Comunitária organizada pelo MTST surgiu a partir de movimentos de doação de cestas básicas

pela organização. Nesse processo, muitas famílias apresentavam outras dificuldades materiais relacionadas às suas alimentações, como a impossibilidade de preparar seus próprios alimentos em suas casas em razão do valor do gás. Diante desse contexto, a organização partiu para essa etapa de construção de cozinhas solidárias, as quais servem entre 100 e 180 refeições (marmitas) por dia, de forma gratuita.

O Amor Agradece

NOME DO ENTREVISTADO

Rute

LOCAL DE ATUAÇÃO

São Paulo (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

instagram.com/oamoragradece

DESCRIÇÃO

Grupo de conhecidos que começou a distribuir marmitas, em 2018, para os moradores em situação de rua do centro de São Paulo. Com a pandemia, houve uma reorganização – tanto de logística de produção, quanto de arrecadação – desse grupo, cujo trabalho continua sendo o de servir refeições aos grupos mencionados. Ao todo, desde o início da pandemia, já foram servidas 105 mil refeições.

Paróquia Santa Clara - Freis Franciscanos

NOME DO ENTREVISTADO

Frei Orestes

LOCAL DE ATUAÇÃO

Porto Alegre (RS)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

franciscanos-rs.org.br

DESCRIÇÃO

Paróquia com abrangência de atuação em zonas periféricas de Porto Alegre – como a Lomba do Pinheiro – desde antes da pandemia. Após a

pandemia, passou a doar mensalmente cestas básicas para famílias em situações de vulnerabilidade. Atualmente, trabalham com 210 famílias cadastradas e mais 50 / 60 famílias “emergenciais” – sem cadastros, mas que aparecem pontualmente. Dessas 210 famílias, 52 são de haitianos. Ao todo, entregam, por mês, em torno de 270 cestas.

Quebrada Alimentada

NOME DO ENTREVISTADO

Adriana Salay

LOCAL DE ATUAÇÃO

São Paulo (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[instagram.com/mocotorestaurante](https://www.instagram.com/mocotorestaurante)

DESCRIÇÃO

Projeto que distribui marmitas e cestas básicas aos moradores da zona Norte de São Paulo, nas instalações do Restaurante Mocotó, desde o início da pandemia. Ao todo, são 100 marmitas por mês, geralmente para um público idoso e mais masculino. Já as cestas básicas são distribuídas mensalmente, em torno de 370-390 cestas – o público é mais jovem, feminino e com crianças.

Quentinha Solidária

NOME DO ENTREVISTADO

Katiane Géria

LOCAL DE ATUAÇÃO

São Luís (MA)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[instagram.com/quentinhasolidariaslz](https://www.instagram.com/quentinhasolidariaslz)

DESCRIÇÃO

Projeto de distribuição de marmitas aos moradores em situação de rua e famílias vulneráveis no centro de São Luís (MA). Organização anterior à pandemia, mas que se intensifica com ela. Organizada por duas amigas e colaboradores, distribui, em

média, de 100 a 150 “bandecos” (marmitas) todos os sábados. Além dos bandecos, o grupo também distribui água e frutas.

Rede Maniva

NOME DO ENTREVISTADO

Renata Peixe Boi

LOCAL DE ATUAÇÃO

Manaus (AM)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[instagram.com/redemaniva](https://www.instagram.com/redemaniva)

DESCRIÇÃO

Rede existente anteriormente à pandemia, mas que, com ela, passou a organizar a compra de alimentos de agricultores familiares após o aumento de relatos de fome desses grupos nas proximidades de Manaus.

Sefras

NOME DO ENTREVISTADO

Rosângela

LOCAL DE ATUAÇÃO

São Paulo e Rio de Janeiro

CANAL DE COMUNICAÇÃO

[sefras.org.br](https://www.sefras.org.br)

DESCRIÇÃO

O Serviço Franciscano de Solidariedade sempre atendeu as populações em maior vulnerabilidade: portadores do vírus HIV, moradores em situação de rua, trabalhadores desempregados ou em trabalhos reconhecidos como informal e crianças. Distribui, desde então – com considerável aumento da demanda durante a pandemia –, cestas básicas (800/mês) e marmitas produzidas, em grande parte, em suas cozinhas.

Sindicato dos Petroleiros (Sindipetro)

NOME DO ENTREVISTADO

Silvio Marques

LOCAL DE ATUAÇÃO

Região Metropolitana de Campinas (SP)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

sindipetrosp.org.br

DESCRIÇÃO

Com a pandemia, o Sindicato dos Petroleiros de Paulínia (SP) passou a gerenciar a logística de distribuição de cestas básicas advindas do MST para as periferias da Região Metropolitana de Campinas, além de realizar campanhas com o preço do gás subsidiado para as populações em situação de vulnerabilidade da região.

SOS Periferia

NOME DO ENTREVISTADO

Lucas

LOCAL DE ATUAÇÃO

Fortaleza (CE)

CANAL DE COMUNICAÇÃO

instagram.com/sos.periferia

DESCRIÇÃO

Projeto surgiu em Fortaleza, no início da pandemia, com doações de cestas básicas, kits de higiene e distribuição de refeições através de uma cozinha solidária em bairros da Regional V, como Parque São José, São Bento, e outras regiões periféricas da cidade. No decorrer do projeto, os organizadores decidiram doar refeições para as pessoas que, junto a eles, organizam a dinâmica das doações – geralmente eram mulheres das periferias de Fortaleza também em situação de fome. Ao todo, já foram distribuídas 32 mil refeições (2.000 refeições por dia).

9.

Referências

- R\$ 600 com urgência. Folha de S.Paulo, São Paulo, 1 abr. 2020. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/04/r-600-com-urgencia.shtml?utm_source=mail&utm_medium=social&utm_campaign=compmail. Acesso em: 15 jun. 2021.
- ALMEIDA, Sívio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Editora Jandaíra, 2020.
- ANTIPON, Livia Cangiano. O circuito espacial produtivo da alimentação escolar e a fome oculta na cidade de Campinas. **BOLETIM CAMPINEIRO DE GEOGRAFIA**, v. 8, p. 291-310, 2018.
- ANTUNES, R. O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ARAGÃO, A. L.; OLIVEIRA, A. R. de. Por que o Estado importa: A destruição do PAA e o retorno do Brasil ao mapa da fome. **Jornal UFG**. Goiânia, 19 de maio de 2021. Disponível em: <https://jornal.ufg.br/n/142034-porque-o-estado-importa>.
- AUXÍLIO Emergencial. Folha de S.Paulo, São Paulo: Datafolha, 11-12 ago. 2020. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/08/14/edb8616379389436743df7a6205c1734aem.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.
- AUXÍLIO Emergencial é lançado com valor menor que em 2020; entenda regras. Folha de S.Paulo, São Paulo, 18 mar. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/auxilio-emergencial-e-lancado-com-valor-menor-do-que-em-2020-entenda-regras.shtml?origin=folha>. Acesso em: 15 jun. 2021.
- AUXÍLIO merenda não garante nem 10 dias de alimentação para alunos sem aula. Agência de Jornalismo Investigativo – Publica. São Paulo, 7 de mai. de 2020. Disponível em: <https://apublica.org/2020/05/auxilio-merenda-nao-garante-nem-10-dias-de-alimentacao-para-alunos-sem-aula>. Último acesso em: 30 de junho de 2021.
- BLANCO, Lis Furlani e SACRAMENTO, Jonatan. Pós-pandemia ou a “endemiação do (extra)ordinário”? Uma análise comparativa entre as experiências com a fome, Zika vírus e covid-19 no Brasil. **Horizontes Antropológicos**, Volume: 27, Número: 59, 2021.
- BARROS, Maria Sylvania Carvalho; TARTAGLIA, José Carlos. A política de alimentação e nutrição no Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas. **Alimentos e Nutrição**, Araraquara, vol. 14, no 1, 2003. pp. 109-121.

BICKEL, G. et al. **Guide to Measuring Household Food Security, Revised 2000**. Alexandria: USDA/Food and Nutrition Service, 2000.

BRASIL. Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1o de maio de 1943, e as Leis n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, n. 8.036, de 11 de maio de 1990, e n. 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 134, p. 1-7, 14 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm . Acesso em: 16 jun. 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 jan. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 16 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. 2. Ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

CAFIERO, C. Advances in hunger measurement: traditional FAO methods and recent innovations. Statistics Division, FAO, Rome, Italy, 2014.

Câmara dos Deputados. Relatório final - CPI da fome, 1991. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9BDFAED8747948CA1C73A-FB4391440AD.proposicoesWeb2?codteor=1243740&filenome=Dossie+-+PRC+84/1991+CPIFOM. Acesso em 30 de julho de 2021.

CASTRO, Josué de. Geografia da fome- o dilema brasileiro: pão ou aço. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 8a edição, 2008 1946.

_____. “As condições de vida das classes operárias no Nordeste” 1935. In: **Documentário do Nordeste**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1959.

_____. **Homens e Caranguejos**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1959.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). Portal da

- Transparência da Gestão dos Estoques Públicos. Brasil, 2021.
- COUTINHO, Antonio Osvaldo Nunes. Alimentação do brasileiro: uma visão histórica. **Saúde em Debate**. Dezembro de 1988. p. 33-39.
- DESROSIÈRES, Alain. **Statistics and social critique**. Partecipazione e Conflitto Vol. 7, no. 2, pp. 348 – 359, 2014.
- DIEESE. Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos. São Paulo, 2021.
- DOUGLAS, Mary. Introducción. In: KUPER, Jessica Kuper. (org) La Cocina de los antropólogos. TUSQuets Editores, Barcelona, 2001 1984, pp.13-24.
- EM um ano de pandemia, o preço dos alimentos sobe quase três vezes a inflação. Folha de S. Paulo, São Paulo, 11 de março de 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: 29 de junho de 2021.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). Publicada a lei que autoriza a distribuição de alimentos adquiridos com recursos do PNAE durante a suspensão das aulas na rede pública. Brasil, 7 de abril de 2020. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/13438-publicada-a-lei-que-autoriza-a-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-alimentos-adquiridos-com-recursos-do-pnae-durante-a-suspens%C3%A3o-das-aulas-na-rede-p%C3%BAblica>. Acesso em: 30 de jun. de 2021.
- FREIRE, Paulo. Extensão ou comunicação? Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002 (12. ed.) 1977.
- Guedes critica ‘excessos’ no prato da classe média e diz que sobras poderiam sustentar os pobres. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 17 de junho de 2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,guedes-critica-sobra-enorme-em-prato-de-brasileiro-ao-se-comprometer-com-reducao-do-desperdicio,70003750663>. Acesso em: 29 de junho de 2021.
- GRUPO de Pesquisa “Alimento para Justiça: Poder, Política e Desigualdades Alimentares na Bioeconomia”. Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil -Instituto de Estudos Latino-Americanos (LAI) da Freie Universi-

- tät Berlin, 2021.
- HOLT-GIMÉNEZ, Eric. Food Security, Food Justice, or Food Sovereignty? **Institute for food and development policy**. vol 16 (4), 2010.
- IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Orçamento Familiares 2017- 2018. Análise da Segurança Alimentar no Brasil. Brasil, 2020.
- IBGE. Estudo Nacional de Despesa Familiar – Dados Preliminares. Rio de Janeiro, 1977.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- _____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**. Avaliação nutricional da disponibilidade domiciliar de alimentos no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2020a.
- _____. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**. Análise da Segurança Alimentar no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b.
- _____. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, IBGE, 2020c.
- _____. Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor – IPCA/INPC. Rio de Janeiro. Mar. 2021.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Alinea, 2016.
- _____. Indicadores sociais no brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Aliena, 2012.
- _____. Estatísticas e Políticas Públicas orientadas por evidências no Brasil: caso das Políticas de Desenvolvimento Social nos anos 2000. Revista Brasileira de Geografia, 64(1), 2019, pp. 37-54.
- JIMENÉZ, C. Bolsonaro: “Falar que se passa fome no Brasil é uma grande mentira, é um discurso populista”. El País, 19 de julho de 2019. Disponível em: < https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/19/politica/1563547685_513257.html>.
- LAPPÉ, Frances Moore et al. **How we count hunger matters**. Ethics & International Affairs, 27(3), 251-259. 2013.
- KRENAK, Ailton. Ideias para adiar o fim do mundo. Companhia das Letras, São Paulo, 2020.

- LEME, Adriana Salay. **Feijão, dono das tradições**: representação identitária e consumo efetivo no Brasil (1973-2009). Dissertação (Mestrado em História). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- LOPES, Heloísa Santos Molina. Contribuições do PNAE e da logística dos pequenos no contexto alimentar da pandemia de covid-19. **Boletim de Políticas Públicas/OIPP** Nº12 abril/2021. Disponível em: https://sites.usp.br/boletimoipp/wp-content/uploads/sites/823/2021/05/Lopes_abril_2021-1.pdf.
- MAGNOLI, Demétrio. A miséria da política. Folha de São Paulo, Opinião, 29 de outubro de 2002. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2910200210.htm>>.
- MALUF, Renato. Conceitos e princípios de segurança alimentar e nutricional. In: Rocha, C., Burlandy, L., & Magalhães, R. (Eds.). (2013). **Segurança alimentar e nutricional: Perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas pública**. Rio de Janeiro: SciELO – Editora FIOCRUZ. doi:10.7476/9788575415849
- NUPENS/USP publica manifestação sobre ataques ao Guia Alimentar. **Asbran**, São Paulo, 17 set. 2020. Disponível em: <https://www.asbran.org.br/noticias/nupens-usp-publica-manifestacao-sobre-ataques-ao-guia-alimentar>. Acesso em: 16 jun. 2021.
- PACHECO, Maria Emília. (2021) “Auxílio Brasil extingue o Bolsa Família. Brasil troca rede de proteção social por cesta de ‘auxílios’ e ‘bônus’”. Entrevista especial com Maria Emília Pacheco. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/614743-auxilio-brasil-extingue-o-bolsa-familia-brasil-troca-rede-de-protecao-social-por-cesta-de-auxilios-e-bonus-entrevista-especial-com-maria-emilia-pacheco>
- PUGLIESE, Gabriel. (2015) História da dietética: esboço de uma crítica antropológica da razão bioascética. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo.
- RADIMER, Kathy et al. Understanding hunger and developing indicators to assess it in women and children. **Journal of Nutrition Education**, v. 24, n. 1, p. 36S-44S, 1992.
- REDE PENSSAN (Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional). Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da covid-19 no

- Brasil. Brasil, 2021.
- RIBEIRO JUNIOR, José Raimundo Sousa. A fome e a miséria na alimentação: apontamentos para uma crítica da vida cotidiana a partir da Geografia Urbana. 2008. 170 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- _____. A fome como processo e a reprodução social capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, nº 105, jan.-jul. 2021. Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/index.php/boletim-paulista/article/view/1992>
- RICHARDS, Audrey. Hunger and work in a savage tribe: a functional study of nutrition among the Southern Bantu. London: Routledge, 2005 1932.
- RIOS, Kênia Sousa. Isolamento e poder: Fortaleza e os campos de concentração na Seca de 1932. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.
- SANTOS, M. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SEGALL-CORR A, Ana Maria; MARIN-LEON, Letícia. A segurança alimentar no Brasil: proposição e usos da Escala Brasileira de Medida da Insegurança Alimentar (EBIA) de 2003 a 2009. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 2, n. 16, 2009.
- SILVA, Luiz Inácio Lula da. Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, após a cerimônia de posse. Brasília, Parlatório do Palácio do Planalto, 2003.
- SOUSA Ribeiro Junior, José Raimundo. A fome como processo e a reprodução social capitalista. **Boletim Paulista De Geografia**, 1(105), 2021, p.15–39.
- TELLES, Vera da S. Pobreza e cidadania. São Paulo: Editora 34, 2001.
- TORRES, R. Ataque ao Guia Alimentar: Agricultura pressiona por mudanças. **Outra Saúde**, São Paulo, 17 set. 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/ataque-ao-guia-alimentar-agricultura-pressiona-por-mudancas/>. Acesso em: 16 jun. 2021.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). Definitions of Food Security. Disponível em: <<https://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-us/definitions-offood-security/#ranges>>. Acesso em: 2 fev. 2020.

- VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**. Campinas, 18 (4), jul/ago 2005. p. 439-457.
- VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de; MACHADO, Mick Lennon; MEDEIROS, Maria Angelica Tavares de; NEVES, José Anael; RECINE, Elisabetta; PASQUIM, Elaine Martins. Public policies of food and nutrition in Brazil: From Lula to Temer. **Revista de Nutrição**, 32, 2019.
- VERNON, James. **Hunger. A Modern History**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2007.
- WEHLER, Cheryl et al. The community childhood hunger identification project: A model of domestic hunger - Demonstration project in Seattle, Washington. **Journal of Nutrition Education**, v. 24, n. 1, p. 29S-35S, 1992.

Autoras

Adriana Salay Leme é historiadora e professora universitária. Mestre e doutoranda em História Social pela Universidade de São Paulo (USP), onde estuda a fome no Brasil e Josué de Castro. Criou e coordena o projeto Quebrada Alimentada, que existe para promover assistência alimentar na sua comunidade.

José Raimundo Sousa Ribeiro Junior é mestre e doutor em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP), onde desenvolveu pesquisas sobre a fome na cidade de São Paulo. Atualmente é professor adjunto do Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas (CECS) da Universidade Federal do ABC (UFABC).

Lis Furlani Blanco é antropóloga e professora temporária na Universidade Federal de Goiás (UFG). Mestre e doutora em Antropologia Social pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) onde desenvolveu pesquisas sobre alimentação e as transformações da fome na trajetória social do Programa Fome Zero.

Livia Cangiano Antipon é mestra em geografia e doutoranda pela Universidade Estadual de Campinas. Desde 2009 pesquisa o fenômeno da fome e a questão alimentar nos espaços urbanos brasileiros. Recebe financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

COORDENAÇÃO SEFRAS

Diretor Presidente

Frei José Francisco de Cassia dos Santos

Diretor Vice-Presidente

Frei Vagner Sassi

Diretor Secretário

Frei Marx Rodrigues dos Reis

Diretor Executivo

Domi Souza

Área Programática – Setor Técnico

Rosângela Pezoti

Advocacy

Fábio Paes

Pesquisa e Assessoria

Adriana Salay Leme

José Raimundo Sousa Ribeiro Junior

Livia Cangiano Antipon

Lis Furlani Blanco

Coordenação de Projeto

Fabio Paes

Fabiana Sanches

Projeto Gráfico miolo

Luiza De Carli

Capa

Anderson Ribeiro e Pedro Sperandio

Este livro foi composto nas fontes Archivo (Héctor Gatti / Omnibus-Type) e General Sans (Frode Helland / Indian Type Foundry).

A impressão foi feita em papel Pólen Bold, pela Paulus em outubro de 2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Angélica Ilacqua CRB-8/7057

Fome e assistência alimentar na pandemia / organizado por Sefras Ação Social Franciscana. São Paulo : Paulus, 2022. Autores: Adriana Salay Leme, José Raimundo Sousa Ribeiro Junior, Lis Furlani Blanco, Livia Cangiano Antipon. Bibliografia

ISBN 978-65-5562-747-3

1. Ciências sociais 2. Desigualdades sociais 3. Fome
4. COVID-19 (Doença) I. Sefras Ação Social Franciscana

22-5234

CDD 300

Índices para catálogo sistemático:

1. Ciências sociais



Sefras
AÇÃO SOCIAL FRANCISCANA

sefras.org.br



PROVÍNCIA FRANCISCANA DA
IMACULADA CONCEIÇÃO DO BRASIL



PAULUS