



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL E
SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA**

MARJORY BATISTA DA ROCHA

**O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: particularidades do Estado do Amazonas.**

MANAUS
2023

MARJORY BATISTA DA ROCHA

O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: particularidades do Estado do Amazonas.

Dissertação elaborada pela discente Marjory Batista da Rocha, sob a orientação da Professora Doutora Carolina Cassia Batista Santos, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas, requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Carolina Cassia Batista Santos

MANAUS
2023

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

R672d Rocha, Marjory Batista da
O direito à Segurança Alimentar e Nutricional na Política de
Assistência Social : particularidades do Estado do Amazonas /
Marjory Batista da Rocha . 2023
121 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Carolina Cassia Batista Santos
Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Sustentabilidade na
Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Fome. 2. Segurança Alimentar e Nutricional. 3. Política de
Assistência Social. 4. Pobreza. I. Santos, Carolina Cassia Batista.
II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

MARJORY BATISTA DA ROCHA

**O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: particularidades do Estado do Amazonas.**

Dissertação elaborada pela discente Marjory Batista da Rocha, sob a orientação da Professora Doutora Carolina Cassia Batista Santos, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas, requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia.

Aprovado em: 31 de outubro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Carolina Cassia Batista Santos
Orientadora

Prof.^a Dra. Ivani Ferreira de Faria
Membro externo

Dra. Andreza Gomes Weil
Membro interno

*Dedico este trabalho a prof.^a Debora Bandeira
Rodrigues (in memoriam)*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus, por me permitir chegar até este momento. A construção e realização desta pesquisa só foi possível porque contei com a colaboração e ajuda de pessoas que se dispuseram em tempo e energia. Assim agradeço a todos que ajudaram de forma direta e indireta. De modo especial, agradeço:

Aos meus pais Angelica e Davi, que não mediram esforços ou recursos para que eu alcançasse os meus objetivos e sonhos, por não saírem do meu lado e por todo apoio que me deram durante todo período da graduação e do mestrado.

À minha maravilhosa professora e orientadora, Dr.^a Carolina Cassia Batista Santos, pela paciência, confiança e compreensão durante as orientações, por sua dedicação durante a construção dessa pesquisa. Não tenho dúvida de que sem seu incentivo, eu não conseguiria chegar ao final dessa caminhada, que para mim foi realizada com a superação de diversos obstáculos. Agradeço por ter sido meu farol nas noites mais escuras e não me permitir desistir. Mesmo que não soubesse, suas orientações e conversas eram como um fio de esperança no qual me agarrei para concluir essa jornada. Por isso, meu muito obrigada, professora.

À brilhante Prof.^a Dr.^a Débora Cristina Bandeira Rodrigues (*in memoriam*), que possuía um poder de inspirar os alunos com seu discurso apaixonante pela profissão e isso causava uma constante inquietação dentro de sua sala de aula ao relacionar o Serviço Social as questões ambientais. Ela não poderia prever, mas foi através dela que anos depois eu tentaria a inserção no mestrado. Foi por meio dela que adentrei no universo da pesquisa, com um projeto de iniciação científica – PIBIC. Através dela que tive meu primeiro contato com o Grupo de Pesquisa INTER-AÇÃO, do qual fiz parte por um ano e meio, como estagiária e pesquisadora. Graças a professora Débora que tive a oportunidade de conhecer o campo da sustentabilidade e suas discussões. Com toda certeza ela foi o meu divisor de águas naquele período, além de “puxões de orelhas”, seus conselhos e seu afeto, contribuíram para que eu não desistisse.

À Profa. Dra. Maria Magela Mafra de Andrade Ranciaro, no qual tive o prazer e a honra de fazer parte da última turma de orientação de trabalho de conclusão de curso. Durante minha caminhada pela graduação, sempre foi um prazer encontrar a professora em sala de aula e suas aulas sempre foram bem aproveitadas, consegui cursar todas as disciplinas oferecidas e ministradas pela professora. No final do curso pude perceber que tinha mais que uma professora, eu tinha ganhado uma mentora e amiga, que levarei sempre no meu coração com muito amor e carinho.

À Prof.^a Dr.^a Roberta Ferreira Coelho de Andrade, coordenadora do programa, mostrando sempre seu comprometimento e dedicação aos discentes, estando disposta em ajudar todas as vezes que solicitado. No decorrer do mestrado tive a oportunidade de tê-la como professora, então pude comprovar a certeza que já tinha, da grande mulher e educadora que ela é.

À minha querida companheira Isadora Lima, que esteve comigo nessa longa caminhada, enxugando minhas lágrimas, passando noites em claro tentando aliviar minhas crises de ansiedade por não conseguir escrever, pelo apoio a mim oferecido, por não me deixar desistir, pelas broncas e “puxões de orelha”, pelas comidas feitas, os chocolates e os mimos quando eu estava frágil. Agradeço por não permitir que eu caísse. Obrigada por todos os “você consegue”, “agora falta pouco”, “não desiste”. Agradeço o auxílio na construção dos gráficos e mapas (por seu perfeccionismo, que me deixa irritada as vezes). Amo você!

À Tereza Cristina por seu apoio e incentivo, no decorrer de toda graduação e agora no mestrado, agradeço por continuar me apoiando.

Às amigadas que conquistei no decorrer dessa caminhada e que se tornaram um grupo de apoio nos momentos mais difíceis. Escarlete, Shirley, Sarah, Evelyn, Suellen, Silvana e a pequena Vitória, agradeço pelos momentos vivenciados juntas, pelas risadas que compartilhamos, pelos desabafos, pelos conselhos, os cafés pela UFAM, o companheirismo de todas foi de grande importância e levarei cada uma no coração com grande carinho.

Agradeço aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (PPGSS), que por meio das disciplinas ministradas contribuíram com a pesquisa.

Ao Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia (PROCAD/Amazônia), na pessoa da professora Dr.^a Marinez Gil Nogueira e da professora Dr.^a Jane Prates, que permitiram a experiência inesquecível de mobilidade acadêmica na Pontifícia Universidade Católica – PUC/RS, onde conheci pessoas maravilhosas como o Marcos, Ariel, Fernanda Isadora, Fran que foram extremamente acolhedores. A Priscila Saval, doutoranda de história da PUC/RS que também pesquisa sobre alimentação, agradeço pelas conversas e trocas, que nosso sonho seja realizado e um dia nosso objeto de estudo não exista mais, pois assim saberemos que o flagelo da fome não atinge mais ninguém. Também tive a oportunidade conhecer duas nortistas que foram ancoras para mim e Isadora no período que estávamos em Porto Alegre: Ediane e Jandira, duas mulheres incríveis e fortes, doutorandas da UFPA que conosco viveram muitas aventuras e perrengues em terra gaúcha.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Amazonas – FAPEAM, pela concessão da bolsa de mestrado que deu subsídios para a realização da pesquisa.

*“Quem inventou a fome são os que comem”
- Carolina Maria de Jesus*

*“A fome é um flagelo criado pelo homem, contra outros homens”
- Josué de Castro*

RESUMO

A discussão em torno da alimentação ao longo das últimas décadas vem conquistando grande destaque, por relacionar estabilidade econômica e manutenção na melhoria do bem-estar da população. Entretanto, de forma paralela e em função da própria conjuntura econômica, social e política, no cenário global e nacional tem se vivenciado uma era marcada pela degradação do meio ambiente, bem como a presença de um processo econômico extremamente excludente, tornando-se um agravamento da situação de pobreza e miséria em diferentes partes do país. Tal aspecto é extensivo à discussão da temática de Segurança Alimentar e Nutricional e vincula-se de forma articulada à perspectiva de Assistência Social, pensada a partir da Política Nacional de Assistência Social-PNAS. Neste sentido, este trabalho tem por objetivo geral analisar os avanços e retrocessos na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — PNSAN, suas implicações para Política Nacional de Assistência Social e seus rebatimentos no Estado do Amazonas. Para o alcance dessa ideia central, os objetivos específicos são: Caracterizar a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2010 e 2022; analisar a Segurança Alimentar e Nutricional na Política de Assistência Social, por meio dos programas de transferência de renda; refletir sobre a materialização da PNSAN no âmbito da Assistência Social, considerando às ações de promoção a alimentação no estado do Amazonas. Para dar suporte ao conteúdo interpretativo, este estudo elegeu as seguintes categorias analíticas: Segurança Alimentar e Nutricional; Assistência Social e Pobreza. Para este estudo utilizou-se uma abordagem qualitativa fundamentada no materialismo histórico-dialético. Como resultado, observou-se um retorno do Brasil ao mapa da fome, indicando um agravamento da situação de pobreza e miséria em várias regiões do país, ressaltam-se neste estudo o estado do Amazonas. Esse cenário no Amazonas está relacionado à conjuntura econômica, social e política, bem como à degradação do meio ambiente, fatores que exacerbam a insegurança alimentar e nutricional, afetando especialmente populações vulneráveis, como indígenas, quilombolas e ribeirinhos.

Palavras-chave: Fome, Segurança Alimentar e Nutricional, Política de Assistência Social, Pobreza.

ABSTRACT

The discussion about food over the last decades has gained great prominence, as it relates economic stability and maintenance to the improvement of the population's well-being. However, in parallel and due to the economic, social and political conjuncture itself, in the global and national scenario there has been an era marked by the degradation of the environment, as well as the presence of an extremely exclusionary economic process, becoming an aggravation of the situation of poverty and misery in different parts of the country. This aspect is extended to the discussion of the theme of Food and Nutrition Security and is linked in an articulated way to the perspective of Social Assistance, thought from the National Social Assistance Policy - PNAS. In this sense, the general objective of this paper is to analyze the advances and setbacks in the National Policy for Food and Nutrition Security (PNSAN), its implications for the National Social Assistance Policy and its repercussions in the State of Amazonas. To achieve this central idea, the specific objectives are: To characterize the trajectory of Food and Nutrition Security in Brazil between 2010 and 2022; analyze Food and Nutrition Security in Social Assistance Policy, through income transfer programs; reflect on the materialization of the PNSAN in the scope of Social Assistance, considering the actions to promote food in the state of Amazonas. To support the interpretative content, this study chose the following analytical categories: Food and Nutrition Security; Social Assistance and Poverty. For this study, a qualitative approach based on historical-dialectical materialism was used. As a result, a return of Brazil to the hunger map was observed, indicating a worsening of the situation of poverty and misery in several regions of the country, highlighting in this study the state of Amazonas. This scenario in Amazonas is related to the economic, social and political situation, as well as the degradation of the environment, factors that exacerbate food and nutritional insecurity, especially affecting vulnerable populations, such as indigenous people, quilombolas and riverside dwellers.

Keywords: Food and Nutrition Security; Social assistance; Poverty; Exclusion.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Marcos Históricos da Segurança Alimentar no Mundo 1940 – 2000.....	32
Quadro 2: Esquema de Propostas do Programa Fome Zero.....	44
Quadro 3: Níveis de Insegurança Alimentar.....	53
Quadro 4: Total de Refeições servidas nos Restaurantes Populares - Prato Cidadão.....	101

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Objetivos da FAO.....	26
Figura 2: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ONU.....	31
Figura 3: Programas do II PRONAN – INAN.....	38
Figura 4: Caravana da Cidadania.....	40
Figura 5: Histórico do PBF.....	46
Figura 6: Diretrizes da PNAN.....	48
Figura 7: Eixos do PBSM.....	49
Figura 8: Proporção de pessoas nas linhas da pobreza e extrema pobreza – com e sem benefícios sociais (Brasil, %, 2012-2020)	69
Figura 9: ODS 1, 2 e 3 da Agenda 2030.....	74
Figura 10: Evolução da Fome no Brasil.....	76
Figura 11: A geografia da fome por Josué de Castro.....	78
Figura 12: Mapa da Amazônia Legal.....	89
Figura 13 - População no Estado do Amazonas.....	92
Figura 14: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do Amazonas.....	93
Figura 15: Princípios do SESAN.....	96
Figura 16: Prato Cheio.....	100
Figura 17: Atendimento Prato Cheio na Pandemia.....	103

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Acesso ao Bolsa Família.....	70
Gráfico 2: Acesso ao BPC.....	70
Gráfico 3:Pessoas atingidas pela IA no Brasil.....	75
Gráfico 4: Vulnerabilidade à desnutrição.....	94

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASCOFAM	Associação Mundial de Luta Contra a Fome
AADESAM	Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental
ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
ADS	Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas
ATER	Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CNA	Comissão Nacional de Alimentação
CNSAN	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
COVID-19	Sars-cov-2
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados de Assistência Social
DCNT	doenças crônicas não transmissíveis
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
GPTEs	Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos
IAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INAN	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INNA	Instituto Nacional de Nutrição da Argentina
INSAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
INTER- AÇÃO	Grupo Interdisciplinar de Estudos Socioambientais e de Desenvolvimento de Tecnologias Sociais na Amazônia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

Mapa	Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional
InSAN	
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agropecuário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOB SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAIE	Programa de Alimentação do Irmão dos Escolares
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PBF	Programa Bolsa Família
PBSM	Plano Brasil sem Miséria
PENSSAN	Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
PESAN	Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
PFZ	Programa Fome Zero
PIBIC	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PIDESC	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PLANSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNA	Política Nacional de Alimentação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAN	Política Nacional de Alimentação e Nutrição
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNUD	Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PPGSS	Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia
PREME	Programa de Regionalização da Merenda Escolar
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PSB	Proteção Social Básica
PT	Partido dos Trabalhadores

Rede	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e
PENSSAN	Nutricional
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SEAS	Secretaria de Estado da Assistência Social
SEDUC	Secretaria de Estado da Educação
SESAN	Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
STAN	Serviço Técnico de Alimentação
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TEM	Ministério do Trabalho e Emprego
UFAM	Universidade Federal do Amazonas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
CAPÍTULO I - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: entre o acesso e o direito.	24
1.1. O direito à alimentação: o desenvolvimento do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional.....	25
1.2. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.....	33
1.3. A Segurança Alimentar e Nutricional nas agendas governamentais do Brasil no séc. XXI	42
CAPÍTULO II - POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEU DIÁLOGO COM A POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR.....	56
2.1. Política de Assistência Social no Brasil	56
2.2. Programas de Transferência de Renda e o combate a fome	62
2.3. O aumento da Insegurança Alimentar e o retorno do Brasil ao mapa da fome.....	71
CAPÍTULO III - “ÁREA DE FOME”: A TRAJETÓRIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO ESTADO DO AMAZONAS	79
3.1. AMAZONAS: a fome entre a abundância	81
3.1.2. Inquéritos Alimentares no Amazonas.....	82
3.2. A segurança Alimentar no Amazonas.	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERÊNCIAS	110

INTRODUÇÃO

Este estudo trata da temática da Segurança Alimentar e Nutricional e sua articulação com a Política Nacional de Assistência Social, considerando os avanços e retrocessos das políticas sociais no Brasil entre 2010 e 2022, ressaltando as particularidades no Estado do Amazonas.

O interesse por esse estudo surgiu ainda durante a graduação, por meio da participação no Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)¹. Também foi tema do Trabalho de Conclusão de Curso². Essa experiência, provocou a reflexão sobre o reconhecimento do acesso à alimentação como um direito fundamental que diz respeito à dignidade humana. No entanto, é importante ressaltar que o combate à fome e a garantia da segurança alimentar e nutricional têm sido historicamente negligenciados como prioridades nas políticas sociais brasileiras, conforme apontado por Pinheiro (2009), que destaca a marginalização dessas questões nas agendas políticas do país.

A segurança alimentar e nutricional é uma questão política com fortes implicações sociais. A grande maioria da sociedade brasileira concorda que a perspectiva do combate à fome como condição da vida na cidade é relevante. O acesso à alimentação é reconhecido como direito fundamental graças, em parte, à noção de dignidade humana como garantia constitucional. Pinheiro (2009) afirma que o combate à fome e a garantia da segurança alimentar e nutricional, bem como o setor de assistência social, sempre estiveram à margem das prioridades gerais da política social brasileira.

A partir disso, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) ressalta a publicação do Inquérito Nacional de Segurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid -19 no Brasil (PENSSAN, 2022) pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN), referente ao ano de 2021.

Considerando dados anteriores, referente aos anos de 2004 a 2013, a Rede PENSSAN aponta que em 2004, o país tinha 64,8% da população brasileira em Segurança Alimentar, dessa maneira até 2013 as pesquisas mostravam uma regressão da fome no país. Segundo Zimmermann e Silva (2012) no Brasil, em 1992, cerca de 31,6 milhões de pessoas passavam fome, índice que caiu para 15,7 em 2009.

¹Sob a orientação da Professora Débora Cristina Bandeira Rodrigues (*in memoriam*), foi desenvolvida uma pesquisa de campo no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) da zona norte de Manaus, investigando o acesso da população à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) por meio do Programa Bolsa Família.

² Sob orientação da Professora Maria Magela Mafra de Andrade Ranciaro.

Além disso, é importante considerar o contexto da pandemia mundial devido ao novo coronavírus (COVID-19), que foi declarado como uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde. No Brasil, os impactos da pandemia foram significativos, com um alto número de mortes e casos registrados. Esse contexto exacerbou os desafios relacionados à segurança alimentar e nutricional, aumentando ainda mais a insegurança alimentar no país (Alpino *et al*, 2020).

Segundo o Banco Mundial (2001), entre 1990 e 2015 cerca de 650 milhões de pessoas no mundo conviviam com a fome, esse número saltou para mais de 800 milhões de pessoas no ano de 2021 devido a pandemia de COVID-19. Claramente, não alcançamos a meta de erradicar a fome e segundo a FAO (2022) cerca de 670 milhões de pessoas continuarão passando fome em 2030, ou seja, 8% da população mundial, o mesmo que em 2015, quando foi lançada a Agenda 2030. Essa agenda estabeleceu novas metas, chamadas de Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável – ODS, porém a perspectiva de alcançar a erradicação da fome é uma perspectiva no mínimo sombria.

Nesse sentido, as inúmeras expressões da questão social decorrentes da crise econômica e estrutural global, apresentam uma oportunidade para refletir sobre os rumos que a sociedade está tomando e as chances realistas de alcançar o chamado, desenvolvimento sustentável. Essa preocupação é definida como a intenção de alcançar o bem-estar para as gerações presentes e futuras. Compreender a importância de proteger os recursos naturais e adotar estilos de vida que respeitem a capacidade do planeta de produzir e se regenerar, são primordiais para garantir que a geração atual viva com melhor qualidade. Assim, sem comprometer o direito de acesso das gerações futuras aos recursos disponíveis no mundo (Sachs, 2002).

Os recursos naturais constituem os elementos vitais da natureza que proveem utilidade aos seres humanos, sendo explorados e empregados em diversas finalidades, como alimentação, energia e matéria-prima. Sob uma ótica econômica e de desenvolvimento, esses recursos são considerados ativos preciosos capazes de impulsionar a economia e o progresso social. Araújo e Vieira (2021) abordam a intersecção entre natureza e economia ao discutir os recursos naturais, ressaltando como a conversão da natureza em mercadoria se tornou um critério distintivo entre indivíduos e grupos sociais com o advento do capitalismo moderno. Essa perspectiva enfatiza a influência do sistema econômico na percepção e utilização dos recursos naturais.

Por outro lado, os elementos naturais englobam os componentes primordiais da natureza, tais como água, ar, solo, flora, fauna, clima, entre outros. Esses elementos são essenciais para a preservação dos ecossistemas e para a sustentação da vida em geral. Segundo

Faria e Osoegawa (2021), esses elementos incluem terras tradicionalmente ocupadas, recursos hídricos, riquezas do solo, rios, lagos e biodiversidade, entre outros. A relação dos povos com esses elementos naturais é crucial para sua identidade, cultura e modos de vida tradicionais. Além disso, ressaltam a importância da preservação desses elementos e das cadeias produtivas da biodiversidade para assegurar a sustentabilidade e a autonomia das comunidades amazônicas. Por conseguinte, nesta pesquisa, optamos por uma abordagem centrada nos elementos naturais, evidenciando como a perspectiva de transformar a natureza em mercadoria impacta a relação entre a sociedade e o meio ambiente na região amazônica.

Ao considerar esse contexto, é importante ressaltar que a conservação ambiental e a sustentabilidade só teriam sentido se proporcionassem condições básicas de vida a todos os habitantes da terra. Torna-se necessário evidenciar alguns dos diversos aspectos inerentes a este processo, dentre estes, o acesso à alimentação adequada e saudável, aliada a tantos outros fatores, tais como, a saúde, a educação, a segurança pública e a assistência social. A alimentação é compreendida como um dos requisitos essenciais para a garantia de desenvolvimento saudável e do bem-estar da população.

Apesar do avanço brasileiro em garantir a alimentação como um direito, ao se considerar, por exemplo, a implementação de programas e benefícios assistenciais, tais como, o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada e os Benefícios Eventuais, que visam contribuir para a garantia de alimentação adequada e saudável aos seus beneficiários, vinculados a situações de vulnerabilidades e riscos sociais, entende-se que a concretização plena deste direito indica um longo caminho a ser percorrido.

Segundo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2009), a alimentação adequada e saudável configura-se como a consolidação de um direito humano básico, com a garantia ao acesso permanente e regular, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais dos indivíduos, conforme o ciclo de vida e as necessidades alimentares especiais, pautada no referencial tradicional local. Deste modo, deve atender aos princípios da variedade, equilíbrio, moderação, prazer (sabor), às dimensões de gênero e etnia e às formas de produção ambientalmente sustentáveis.

Partindo do entendimento acerca do conceito de alimentação adequada e saudável, enfatiza-se que os indicadores nutricionais mais recentes nos colocam em uma condição de alerta absoluto para garantir esse direito. Vários fatores são considerados desafios nessa conquista, um deles tem relação direta com o consumo alimentar moderno. Há claras evidências de que a manutenção desse modelo tende a ser tornar insustentável, uma vez que a maioria da população que se encontra em situação de insegurança alimentar e nutricional não dispõe de

condições monetárias para consumir os alimentos produzidos pela indústria capitalista, além de estar, em muitas ocasiões, desassistida pelo Poder Público, que não garante universalmente o acesso à alimentação adequada e saudável.

Diante desse cenário desafiador, esta dissertação teve como questão norteadora central: Quais são os fatores, no cenário político, econômico e social, que desencadearam o aumento da Insegurança Alimentar e Nutricional – IAN e seu impacto sobre a política nacional de segurança alimentar e nutricional e seus rebatimentos no estado do Amazonas? Além disso, foram levantadas questões norteadoras específicas: a) Quais são os marcos históricos e marcos legais relevantes para debater a segurança alimentar e nutricional no contexto internacional e nacional? b) Quais os impactos do aumento do estado de insegurança alimentar, diante do desmonte de políticas sociais no Brasil? c) Quais as ações de promoção a segurança alimentar são oferecidas pelo estado do Amazonas para combater a fome, considerando a PNSAN?

Dessa forma, o objetivo geral desta dissertação foi: Analisar os avanços e retrocessos na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e suas implicações no Estado do Amazonas. Como objetivos Específicos: a) Caracterizar a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2010 e 2021; b) Destacar os impactos do aumento do estado de insegurança alimentar, diante do desmonte de políticas sociais nos últimos 06 anos; c) Refletir sobre a materialização da PNSAN no âmbito estadual, a partir das ações de promoção da alimentação no estado do Amazonas.

Com base nas considerações metodológicas de pesquisadores, como Minayo (2010), Netto (2011), e Bardin (2011), este estudo utilizou uma abordagem qualitativa. E a partir de Marx (2015) se fundamentou no materialismo histórico-dialético. Ao adotar a abordagem marxista, a dissertação pode investigar não apenas os sintomas visíveis da insegurança alimentar e nutricional, mas também suas causas estruturais subjacentes, como a desigualdade econômica, políticas públicas inadequadas e relações de poder assimétricas. Além disso, a análise marxista possibilita uma crítica das contradições inerentes ao sistema capitalista, que frequentemente resulta na concentração de riqueza em detrimento da segurança alimentar e do bem-estar das populações mais vulneráveis. Dessa forma, ao utilizar a ótica de Marx, buscamos oferecer uma análise mais aprofundada e abrangente das questões abordadas, permitindo uma compreensão mais holística dos desafios enfrentados pela política de segurança alimentar e nutricional no Estado do Amazonas.

A pesquisa qualitativa foi adotada com o intuito de compreender e interpretar os fenômenos sociais relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Amazonas.

Essa abordagem permitiu uma análise aprofundada das questões em estudo, explorando as percepções, significados e experiências dos sujeitos envolvidos.

A pesquisa bibliográfica desempenhou um papel central neste trabalho, permitindo a revisão sistemática da literatura acadêmica existente sobre o tema. Dessa forma, foram consultados livros, artigos científicos, documentos e publicações oficiais, com o objetivo de embasar teoricamente a discussão e a análise dos resultados obtidos. Cabe citar que uma das principais referências para este trabalho foi a obra *Geografia da Fome* escrita por Josué de Castro. A primeira edição foi publicada em 1946, entretanto para esta dissertação utilizaremos a edição mais recente, do ano de 2022.

Além disso, a pesquisa documental desempenhou um papel relevante na coleta de dados, uma vez que foram analisados diversos documentos, como relatórios, planos de ação, políticas públicas, dados estatísticos e registros oficiais relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Amazonas.

A abordagem do materialismo histórico-dialético, conforme proposto por Netto (2011) e Marx (2015), buscou compreender os fenômenos sociais dentro de seu contexto histórico e social mais amplo. Essa perspectiva teórica considera que a sociedade é constituída por contradições e lutas de classes, e que as transformações sociais estão relacionadas à produção e à distribuição dos recursos materiais.

A categoria de totalidade, conforme destacada por Marx (2015), foi um elemento fundamental na análise proposta neste estudo. Ela permitiu compreender os fenômenos de Segurança Alimentar e Nutricional em sua complexidade, considerando as múltiplas dimensões envolvidas, como aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais. Ao analisar os dados coletados, buscou-se identificar as inter-relações entre os diferentes elementos e compreender as dinâmicas sociais envolvidas.

Para a análise dos dados qualitativos coletados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011). Essa abordagem permitiu uma organização sistemática e uma interpretação criteriosa do material coletado, identificando categorias temáticas e padrões de significados presentes nos dados. A análise de conteúdo foi realizada de forma cuidadosa, considerando os objetivos da pesquisa e buscando identificar os principais elementos relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional no contexto do Estado do Amazonas.

Portanto, a metodologia adotada neste estudo buscou uma abordagem abrangente e aprofundada, utilizando técnicas de pesquisa qualitativa, análise de conteúdo e embasamento teórico no materialismo histórico-dialético. Acredita-se que essa abordagem metodológica

permitiu uma compreensão mais ampla e contextualizada dos fenômenos estudados, contribuindo para o avanço do conhecimento na área de Segurança Alimentar e Nutricional.

Com a intenção de fazer uma ampla discussão sobre a Segurança Alimentar no Amazonas, a dissertação está organizada da seguinte maneira:

Capítulo 1 - SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: entre o acesso e o direito. Neste primeiro capítulo, exploramos o conceito do direito à alimentação, acompanhando o desenvolvimento do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional. Além disso, analisamos a evolução da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil ao longo do tempo. Por fim, examinamos a presença da Segurança Alimentar e Nutricional nas agendas governamentais do Brasil no século XXI.

Capítulo 2: POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEU DIÁLOGO COM A POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR. Este segundo capítulo se concentra na Política Nacional de Assistência Social no Brasil e como ela se relaciona com a Política Nacional de Segurança Alimentar. Investigamos os programas de transferência de renda e seu papel no combate à fome. Também analisamos o aumento da insegurança alimentar e a preocupante volta do Brasil ao mapa da fome.

Capítulo 3: “ÁREA DE FOME”: A TRAJETÓRIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO ESTADO DO AMAZONAS. No terceiro capítulo, nos voltamos para a região amazônica, explorando a fome que persiste em meio à abundância de elementos naturais. Realizamos inquéritos alimentares no Amazonas para entender a situação. Além disso, analisamos a atualidade da Amazônia e como ela se relaciona com a insegurança alimentar no período entre 2010 e 2022.

CAPÍTULO I

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: entre o acesso e o direito.

Desde o período colonial no Brasil até a atualidade, a fome é uma característica crônica da história brasileira. Para desvelar essa problemática, neste capítulo destacaremos alguns dos marcos históricos nacionais e internacionais relevantes para este estudo, conforme as demandas sociais, as ações políticas e os tempos históricos. Desta forma, apresentaremos inicialmente um panorama de ações internacionais e nacionais que levaram a discussão da Segurança Alimentar no Brasil.

No segundo momento, considerando o contexto brasileiro, iremos caracterizar os debates iniciais sobre segurança alimentar, ressaltando algumas ações realizadas ainda no século XX. Bem como, evidenciando o desenvolvimento de políticas públicas direcionadas para a questão da alimentação.

Por fim, iremos destacar o lugar da Segurança Alimentar e Nutricional nas agendas governamentais brasileiras. Durante o período de 2002 a 2014, notavelmente marcado pelos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), o Brasil empreendeu esforços significativos em políticas públicas e em 2014, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) anunciou, por meio do seu relatório intitulado "O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo" (FAO, 2014), que o Brasil havia saído do Mapa da Fome.

No entanto, esse êxito não se traduziu apenas em acesso à alimentação para uma parte substancial da população brasileira, mas também em um tipo de acesso caracterizado pela falta de nutrientes e uma profunda transformação na cultura alimentar tradicional. Isso significa que, mesmo com acesso a alimentos, a população brasileira ainda enfrenta problemas relacionados à carência nutricional.

A partir de 2014, o país passou a enfrentar os desafios resultantes da crise econômica e de uma grave crise política, que culminou com o impeachment da presidenta Dilma Roussef em 2016. Os governos subsequentes, de Michel Temer e Jair Bolsonaro desde janeiro de 2019, não demonstraram perspectivas positivas para o avanço das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional. Isso é preocupante, visto que a alimentação é uma necessidade humana de importância essencial para a manutenção da saúde e da vida.

1.1. O direito à alimentação: o desenvolvimento do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional

O debate mais articulado sobre a fome e as suas consequências se tornou uma preocupação com o advento da Primeira Guerra Mundial, de maneira inteligível o país que detinha abastecimento e dominava o fornecimento de alimentos, possuía vantagens e poder. (Vieira; D'ornellas, 2012).

Todavia, segundo Santos (2022) ideia de Segurança Alimentar - SA, ganhou força na Europa após o término da Segunda Guerra Mundial, quando era pensada apenas como uma restrição à disponibilidade de alimentos, significando que a AS de um país dependia apenas de sua capacidade de produção de alimentos.

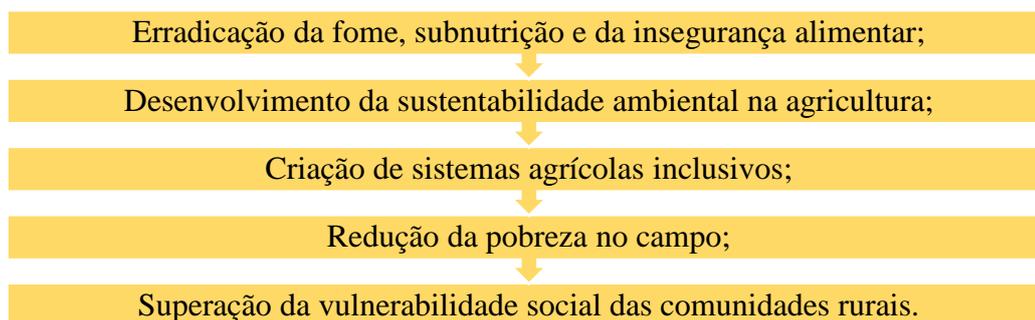
A partir de então, toma-se por consenso que a promoção da segurança alimentar deverá estar amparada em valores norteadores da produção e consumo que vão além da ideia quantitativa de abastecimento alimentar, envolvendo a concepção de alimentos saudáveis e com inocuidade, que valorizem os produtos da economia regional que contribuam para a reprodução social e cultural dos agricultores sob aspectos ligados à autenticidade produtiva e conservação ambiental (SANTOS, 2022, p. 32).

Durante a II Guerra Mundial, Pinheiro (2009) destaca-se a reunião entre os países aliados em Hot Spring, na Virginia em 1943. No encontro foram moldadas as bases para a criação de organismos internacionais para o combate a fome no mundo. Com essa visão, pós-guerra ocorre a criação da Organização das Nações Unidas – ONU em 24 de outubro de 1945.

No mesmo ano, um marco significativo na história global foi alcançado com a criação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (*Food and Agriculture Organization*), conhecida como FAO. Esta agência internacional emergiu comprometida em liderar esforços para erradicar a fome e a pobreza no mundo.

Com uma visão abrangente, a ONU estabeleceu que um de seus objetivos primordiais era assegurar a segurança alimentar para todas as pessoas, através do desenvolvimento na produção de alimentos. Este empreendimento ambicioso visava não apenas à satisfação das necessidades básicas da humanidade, mas também à melhoria das condições de vida das comunidades rurais e à promoção do crescimento econômico sustentável em todas as regiões do planeta.

Dentre todos os objetivos estabelecidos pela ONU para a FAO, destaca-se:

Figura 01: Objetivos da FAO

Fonte: Elaborado por Rocha (2022) com base em Pinheiro (2009).

Após três anos da criação da FAO, houve a publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no dia 10 de dezembro de 1948. Em seu artigo 25º a alimentação é entendida como um direito do ser humano e coloca em evidência a importância da questão alimentar, criando assim um marco histórico, que iria impulsionar a criação de leis e órgãos governamentais pelo mundo.

Para Alves e Jaime (2014, p. 4331) os direitos humanos são: “inalienáveis e independentem de legislação nacional, estadual ou municipal específica, pois tratam de direitos humanos os quais todos possuem, única e exclusivamente, por terem nascido e serem humanos”. A Declaração Universal dos Direitos Humanos coloca que:

Art. 25 -Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, 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 em circunstâncias fora de seu controle. (ONU, DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948)

No entanto, as leis aprovadas no final da década de 1940 e início da década de 1950 mantinham a noção de que a segurança alimentar se baseava apenas em ter alimentos e que o rápido crescimento populacional e a distribuição desigual de alimentos eram os culpados pela fome. Na leitura de Nogueira, Pereira e Carrara (2022), a produção da fome continua em todo o mundo, ao mesmo tempo em que malthusianos e neomalthusianos baseiam suas teorias na relação entre o crescimento populacional e os recursos naturais e os limites da produção de alimentos.

Desde o desenvolvimento da teoria demográfica malthusiana, os avanços científicos e tecnológicos aumentaram de tal forma que permitiu o aumento da produtividade agrícola. Concomitante, um movimento conhecido como Revolução Verde surgiu na década de 1950 como resultado dessa pressão, com o objetivo de intensificar a produção de alimentos utilizando

tecnologia avançada (RAMOS e CUERVO, 2012).

Cabe trazer a memória a teoria de Malthus (1798) que argumentava que a fome era uma consequência inevitável do crescimento populacional descontrolado. Defendia-se a necessidade de controlar a população por meio de medidas preventivas, como o adiamento do casamento e a abstinência sexual, com o intuito de evitar o aumento excessivo da população. Além disso, havia uma posição contrária à assistência governamental aos pobres, argumentando que essa prática poderia incentivar a procriação irresponsável.

Marx (2011) foi um dos muitos que criticaram esse posicionamento, para o autor essa teoria transforma as relações historicamente diversas em uma relação puramente numérica e abstrata, desvinculada tanto das leis naturais quanto das leis históricas, resultando em uma concepção vazia. Portanto, a questão da fome no mundo não é a falta de alimentos, tão pouco uma questão matemática, essa questão exige que se considere a acessibilidade e a qualidade dos alimentos para a população dentro da estrutura de uma sociedade capitalista e que na atualidade se assevera devido a consolidação do neoliberalismo.

A Revolução Verde em 1950, resultou em um aumento na produção de alimentos, mas apesar dessa superprodução de alimentos, a crise global da fome não foi resolvida. Nesse contexto, fica evidente que a questão da fome não surge unicamente devido à falta de produção de alimentos, mas sim pela dificuldade de acesso a eles. Isso ressalta a importância do acesso aos alimentos como uma dimensão fundamental da segurança alimentar que deveria ser priorizada pelas políticas públicas.

Em dezembro de 1966, ocorreu uma Assembleia Geral das Nações Unidas em que foi assinado o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), do qual o Brasil é signatário. No Art.11º do Pacto é firmado que os países presentes reconhecem o direito de todos a um padrão de vida para si e suas famílias, que inclui alimentação, vestuário e moradia suficientes.

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;

b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios. (BRASIL, 1992, p.4)

Na década de 1970, ocorreu uma crise alimentar no mundo e devido à escassez de alimentos, a FAO organizou em 1974, a I Conferência Mundial de Segurança Alimentar para o debate sobre problemas alimentares internacionais. Segundo Pinheiro (2009), essa conferência expandiu a discussão sobre a necessidade de melhorar a distribuição de alimentos e a produtividade agrícola, ao mesmo tempo em que enfatizava a segurança alimentar, foi nessa conferência que pela primeira vez o conceito de Segurança Alimentar foi apresentado e ganhou espaço na agenda política global.

Para uma compreensão mais aprofundada sobre a Segurança Alimentar, torna-se necessário apresentar aspectos cruciais que contribuam para a análise e o entendimento abrangentes das questões sobre Fome, Segurança Alimentar, Segurança Alimentar e Nutricional e Insegurança Alimentar. De acordo com os critérios da FAO, a fome é equiparada à subalimentação, o que significa que são consideradas famintas as pessoas cujo consumo regular de alimentos é insuficiente para fornecer os níveis de energia da dieta necessários para manter uma vida ativa e saudável.

Mas para Castro (2022) a fome vai além da simples ausência de alimentos. Compreende-se como um fenômeno complexo e multidimensional, resultante de fatores socioeconômicos, políticos e culturais. Em sua visão, a fome é um sintoma de desigualdade social, injustiça e exploração, estando profundamente ligada às condições de pobreza, falta de acesso a recursos e desigualdades estruturais. Destaca ainda que a fome não é apenas um problema individual, mas uma questão social que demanda ação coletiva e políticas efetivas de combate à pobreza e desigualdade.

Na leitura de Castro (2022), a fome é um flagelo criado pelo homem, contra outros homens. O autor compreende que não são apenas desastres naturais, condições climáticas ou guerras que determinam quem irá passar fome, mas fatores políticos econômicos. A fome crônica e persistente ocorre quando a alimentação habitual não fornece ao indivíduo energia e calorias suficientes para sustentar seu organismo e realizar suas atividades diárias. Para Castro essa forma de fome se manifesta em uma sociedade em que a comida não é apenas vista como alimento, mas principalmente como uma mercadoria. Nessa perspectiva, o valor de troca da comida é mais valorizado do que seu valor nutricional.

A fome, como fenômeno complexo e intrinsecamente ligado às questões sociais e econômicas, exige uma compreensão aprofundada de seus múltiplos aspectos. É uma realidade

global que afeta milhões de pessoas em todo o mundo, privando-as do acesso adequado a alimentos nutritivos e suficientes para suprir suas necessidades básicas.

Além da dimensão física, a fome também carrega consigo implicações emocionais e psicológicas, comprometendo a qualidade de vida e o desenvolvimento humano, considerando fatores como desigualdade social, pobreza, políticas públicas, sistemas de produção e distribuição de alimentos, assim como o impacto das mudanças climáticas.

Dentro desta perspectiva, Pinheiro (2009) afirma que a segurança alimentar pode ser entendida como a garantia do acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo a permitir uma vida saudável e ativa. Esse conceito abrange não apenas a disponibilidade de alimentos, mas também o acesso físico, econômico e social a eles.

Em relação à inclusão do valor nutricional na discussão sobre segurança alimentar, a autora destaca que essa perspectiva ganha maior relevância a partir dos anos 1980. Anteriormente, o foco principal estava na garantia do acesso aos alimentos em termos quantitativos, ou seja, na superação da fome e da desnutrição.

No entanto, com a crescente compreensão dos impactos da má alimentação e da desnutrição no desenvolvimento humano e nas condições de saúde, passou-se a considerar a qualidade nutricional dos alimentos como um elemento essencial da segurança alimentar. A inclusão do valor nutricional ampliou o escopo da discussão, levando em conta não apenas a quantidade de alimentos disponíveis, mas também sua composição e capacidade de suprir as necessidades nutricionais das pessoas.

Dessa forma, a partir da década de 1990, se dá início a novas discussões acerca do conceito de Segurança Alimentar, destacando-se três aspectos: 1) o que realmente constitui um alimento seguro e livre de contaminação biológica ou química; 2) o valor do alimento no âmbito nutricional, biológico, sanitário e tecnológico; 3) a adequação das dietas e a importância dos hábitos alimentares e culturais dos indivíduos (Santos, 2022).

No ano de 1992, em Roma foi realizada a Conferência Internacional de Nutrição, organizada pela FAO e Organização Mundial da Saúde (OMS), com o objetivo de fortalecer o direito à alimentação, que está vinculada ao direito à vida e à necessidade básica do ser humano. Dessa forma, a Segurança Alimentar passou a ter características mais humanas, enfatizando o desejo de implementar estratégias fundamentais para melhorar a nutrição, a saúde e o bem-estar das pessoas.

Durante a conferência, foi desenvolvida uma estratégia de combate à fome, através da qual a comunidade internacional esperava reduzir os problemas de saúde emergentes relacionados à desnutrição em conjunto com iniciativas de saúde pública e saneamento. Além

disso, foi dada ênfase à qualidade nutricional e sanitária dos alimentos, bem como à segurança alimentar nas residências e comunidades (Carvalho et al., 2013).

Quatro anos após a Conferência Internacional de Nutrição, também em Roma em 1996, a FAO realizou a Cúpula Mundial de Alimentos, com a presença de 180 representantes e nela foi aprovada a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Global e o Plano de Ação, que reafirmou o direito inalienável do ser humano à alimentação e teve como objetivo discutir a necessidade de alimentos saudáveis e seguros, de qualidade e quantidade suficientes, bem como a identificação das causas da fome e da desnutrição; e a configuração de metas para reduzir o número de pessoas desnutridas (Carvalho *et al.*, 2013).

A Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e o Plano de Ação amplia a compreensão sobre a SAN, colocando como essencial para sua efetivação que os indivíduos tenham constantemente: “acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã” (MELO, ET.AL, 2017, p. 98-99).

Com isso, o acesso à alimentação passou a ser reconhecido como um direito humano e, em 1999, as Nações Unidas adotaram o conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), já respaldada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelo PIDESC. De acordo com a ONU o DHAA só se efetiva quando os indivíduos possuem o total acesso físico e econômico à alimentação adequada e de forma contínua, sendo ligado diretamente com outros direitos (vida, saúde, moradia, educação etc.), assim sendo responsabilidade do Estado, a criação de políticas públicas que garantam seu cumprimento do direito humano condicionante para a dignidade humana (SIQUEIRA et.al. 2014).

Assim, a partir desse momento, a segurança alimentar passou a ser compreendida como o acesso a alimentos suficientes e adequados do ponto de vista nutricional, considerando-se a diversidade alimentar, a qualidade dos alimentos, a variedade de nutrientes e a promoção de práticas alimentares saudáveis.

Essa ampliação conceitual reflete a necessidade de uma abordagem mais abrangente e integrada para garantir não apenas à saciedade, mas também a nutrição adequada e a promoção da saúde por meio da alimentação. A inclusão do valor nutricional na discussão sobre segurança alimentar destaca a importância da qualidade dos alimentos e sua relação direta com o bem-estar e o desenvolvimento das pessoas.

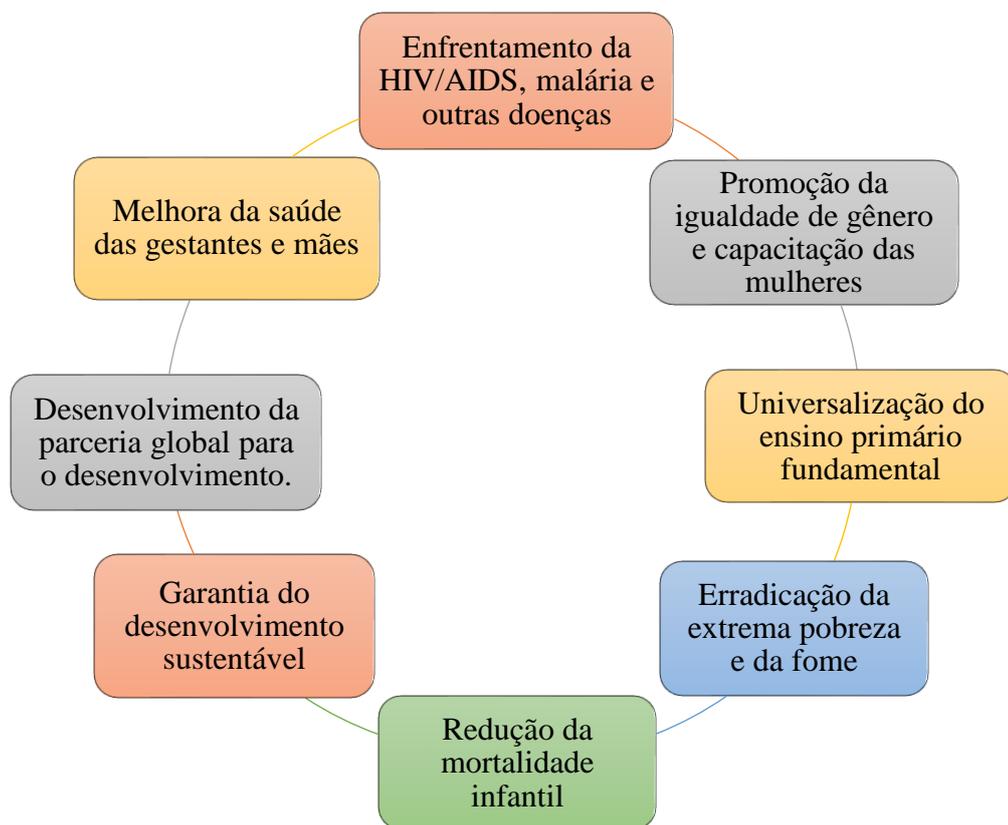
Portanto, o conceito de fome se modifica, aparecendo diretamente ligado ao acesso (demanda e distribuição) físico e econômico de alimentos e não apenas à produção, ou seja, a visibilidade que antes era dada apenas para a produção do alimento, passou para a capacidade

de consumi-lo de forma regular e adequada. Além de esclarecer o componente "nutricional " do conceito de alimentação.

A Cúpula do Milênio das Nações Unidas foi realizada em 2000 e, entre os 189 países participantes, foi alcançado um acordo para reduzir os índices de pobreza e fome, bem como as desigualdades sociais em todo o mundo até o ano de 2015, este acordo foi posteriormente adotado por 192 países. Esse encontro e as discussões sobre direitos humanos, guerras, degradação ambiental, distribuição desigual de renda, epidemias, crime organizado e fome levaram à criação da "Declaração do Milênio", documento que traça os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM (Vieira; D'ornellas, 2012);

Assim os oitos ODM segundo a ONU (2000), são:

Figura 02: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ONU



Fonte: Elaborado por Rocha, (2022), com base em ONU (2000)

Assim o objetivo geral das Metas do Milênio é diminuir os fatores que contribuem para a segregação humana e transformar o atual ambiente global de pobreza, doença e insegurança em um que promova a igualdade no desenvolvimento humano e melhore a qualidade de vida para todos os seres vivos, reduzindo as desigualdades globais (Nascimento *et al*, 2014).

Dessa maneira, para melhor visualizar os marcos da segurança alimentar no contexto internacional, elaborou-se o quadro a seguir:

Quadro 01: Marcos Históricos da Segurança Alimentar no Mundo (1940 - 2000)

Ano	Marcos da Segurança Alimentar
1943	Reunião entre os países aliados em Hot Spring, na Virginia, EUA.
1945	Fim da II Guerra Mundial
	Criação da Organização das Nações Unidas
	Criação da FAO
1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos
1950	Revolução Verde
1966	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC
1974	I Conferência Mundial de Segurança Alimentar
1992	Conferência Internacional de Nutrição
1994	I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
1996	Cúpula Mundial de Alimentação – ONU/FAO
	Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Global e o Plano de Ação
1999	Criação do conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA
2000	Cúpula do Milênio – Definição dos Objetivos do Milênio

Fonte: Elaborado por Rocha (2022).

Diante dos ODM, havia muita esperança de alcançar as metas propostas, chegamos a alcançar a meta de reduzir a pobreza a no mundo, “em termos absolutos, cerca de 1,9 bilhão de pessoas viviam em condição de extrema pobreza em 1990, número que foi reduzido gradativamente, até atingir aproximadamente 836 milhões de pessoas em 2015” (Roma, 2019, p. 34).

A partir do próximo tópico, poderemos visualizar quais medidas foram tomadas pelo estado brasileiro acerca do debate da fome e da segurança alimentar e da mesma forma, as ações para alcançar as metas propostas para 2015.

1.2.Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

Como exposto anteriormente, já ocorria uma discussão no âmbito internacional sobre estratégias de combate à fome desde a I Guerra Mundial, todavia no Brasil a preocupação com a fome é anterior aos conflitos mundiais do século XX. A fome é um fenômeno crônico presente na História do Brasil desde o período colonial até os dias atuais. Prado (1993, p.23) afirma que para compreender a trajetória das políticas de alimentação é necessário “entender a conjuntura econômica, política e social do país, no momento histórico em que foram implantadas.”

O final da I Guerra Mundial, marca o surgimento das primeiras discussões internacionais entorno da fome, da assistência alimentar e da distribuição de gêneros alimentícios. Grande parte dos países envolvidos neste conflito reconheceram a importância de concentrar seus esforços para contornar os cenários de precarização alimentar no pós-conflito e criar medidas que impedissem que suas populações vivenciassem novas crises alimentares.

Embora o Brasil não tenha investido em centros de pesquisa, como fizera a Argentina e outros países europeus naquele momento, o governo brasileiro respondeu a esta crise alimentar com a criação do Comissariado de Alimentação Pública ainda em 1918, cujo objetivo era regular os preços de gêneros de subsistência e de primeira necessidade e seus relativos estoques (Saval, 2021).

No entanto, Saval (2021) aponta que as discussões sobre alimentação e nutrição já ocorriam nas universidades brasileiras desde o final do século XIX, mas restritas à comunidade acadêmica e médica. Devido o investimento do governo da Argentina na criação do Instituto Nacional de Nutrição da Argentina (INNA), ocorreu a imigração de diversos pesquisadores interessados no tema da nutrição e sua relação com a saúde e o bem-estar humano, como maneira de responder a crise alimentar.

As ideias disseminadas por Escudero, criador do Instituto Nacional de Nutrição da Argentina (INNA) e docente da disciplina de Nutrição Clínica na Universidade de Buenos Aires, as responsáveis por incentivar as pesquisas em torno da importância da alimentação no território brasileiro ao longo da década de 1930. De acordo com Fogagnoli (2017) (sic), devido às bolsas de estudos que eram concedidas anualmente pelo INNA, alguns médicos brasileiros como José J. Barbosa, Firmina Sant'Anna e Josué de Castro tiveram a oportunidade de aprenderem sobre esta nova ciência e assim dar início às suas pesquisas diante do recorte brasileiro (SAVAL, 2021, p. 36).

Historicamente, a década de 1930 é sobremaneira significativa para traçar a trajetória da alimentação na história brasileira. Como ponta pé inicial, é necessário destacar uma figura importante: Josué de Castro, nascido em Recife, foi médico, professor, geógrafo, sociólogo e

contribuiu sobremaneira para a discussão da alimentação no Brasil.

Com pioneirismo, Castro realizou o inquérito financiado pelo Departamento de Saúde Pública de Pernambuco, sobre "as condições de vida das classes operárias", evidenciando o déficit calórico e de nutrientes, estudo que foi aprofundado em 1935 com o apoio do Departamento Nacional de Saúde Pública, e motivou o desenvolvimento de novas pesquisas, em sua obra a Geografia da Fome, expôs outras causas estruturais da fome (Pinheiro e Carvalho, 2010).

Castro atuou como Presidente do Comitê Executivo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura — FAO, com sede em Roma, por dois mandatos consecutivos, de 1952 a 1956. Para promover, incentivar e organizar o combate à fome no mundo, fundou em 1957 a Associação Mundial de Luta Contra a Fome - ASCOFAM, com sede em Genebra, Suíça (Pinheiro, 2009).

Segundo Pinheiro (2009), Castro realizou, organizou e influenciou a execução de inúmeras investigações alimentares em várias cidades brasileiras. Os resultados, apontam décadas de descaso por parte do Estado e sinalizaram a necessidade de desenvolver políticas públicas de assistência para conter a terrível escassez de alimentos da população.

Castro apontava o baixo poder de compra da população uma das principais responsáveis pelos quadros de fome no país, os quais comprovavam que o cenário da alimentação e da fome no Brasil se encontravam estagnado desde o período colonial, quando colonizadores pobres, sem condições financeiras de importar da Metrópole gêneros de subsistência, precisaram conviver com fome.

Josué de Castro afirmava que a fome e a má alimentação e nutrição não são fenômenos naturais, mas sociais, portanto, somente por meio de ações sociais e coletivas como a implantação progressiva de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional poder-se-ia transformar em realidade o direito humano universal à alimentação (PINHEIRO, 2009, p.26).

Para Hartmann (2021, p.66) “é na contradição do estado capitalista, que se verifica o tensionamento feito por meio da luta de classes, que obteve conquistas sociais de bem-estar com vistas à obtenção de direitos básicos, qualidade de vida e direitos humanos”. Diante desse processo, a autora ressalta os embates da classe trabalhadora por mais saúde, condições de trabalho, melhores condições de vida, dentre essas o direito à alimentação adequada.

Dessa forma, a má alimentação é resultante da acumulação e expropriação do capital. A fome, é resultado da má distribuição das riquezas e dos produtos, e não da escassez em termos quantitativos. Castro (2022), concluiu que a produção social da fome não está restrita ao número

de proteínas e calorias diárias ingeridas, enfatizando o fenômeno da “fome oculta” — carência de micronutrientes como ferro e vitamina A— como indicadores biológicos do mesmo processo.

Josué de Castro estabeleceu um olhar totalizante sob o fenômeno da fome e, apesar de pouco compreendido na época, foi pioneiro e incorporou o componente nutricional como um indicador de qualidade da alimentação e nutrição. Para ele “os interesses econômicos das minorias dominantes também trabalham para escamotear o fenômeno da fome”. Dialeticamente, também evidenciou as contradições resultantes da exploração capital-trabalho (PINHEIRO, 2009, p. 26).

Em sua obra *Geografia da Fome o dilema brasileiro: pão ou aço*, Castro (2022) com aponta que a alimentação dos brasileiros se revelava, conforme inquéritos sociais realizados, com qualidade nutritiva precária, apresentando padrões dietéticos incompletos e desarmônicos em diferentes regiões do país. Em algumas regiões, os problemas eram mais graves, levando à situação de fome crônica, enquanto em outras são mais discretos, com subnutrição.

Ao investigar as causas fundamentais dessa alimentação defeituosa, conclui-se que elas são resultado principalmente de fatores socioculturais, em vez de fatores geográficos. O país abrange pelo menos cinco áreas alimentares distintas, cada uma com recursos típicos, uma dieta habitual baseada em produtos regionais específicos e uma população que reflete, tanto em características somáticas quanto psicológicas, tanto biológicas quanto culturais, a influência marcante de seus tipos de dieta.

Das cinco diferentes áreas que forma o mosaico alimentar brasileiro, três são nitidamente áreas de fome: a área amazônica, a da Mata e a do Sertão nordestino. Nelas vivem populações que em grande maioria - quase diria na sua totalidade - exibem permanente ou ciclicamente as marcas inconfundíveis da fome coletiva. Nas outras regiões, a do Centro-oeste e do Extremo sul, embora os hábitos alimentares estejam longe de ser perfeitos, não se apresentam, contudo, deficiências alimentares tão pronunciadas, a ponto de arrastar em a maioria da coletividade aos estados de fome (CASTRO, 2022, p.46)

Castro (2022) utiliza o termo fome endêmica para se referir a uma situação de desnutrição e escassez crônica de alimentos que afeta uma determinada região ou grupo de pessoas de forma constante e persistente. Essa forma de fome está associada a condições socioeconômicas precárias, falta de acesso a recursos produtivos, como terra e água, e à ausência de políticas efetivas de segurança alimentar. Uma realidade presente em muitas áreas rurais e periféricas, onde a população sofre com a falta de alimentos básicos e enfrenta dificuldades para suprir suas necessidades nutricionais diárias.

Por outro lado, ao se referir a fome coletiva o autor busca descrever situações de escassez e privação alimentar que afetam grandes grupos populacionais em decorrência de

crises, como conflitos armados, desastres naturais ou colapsos econômicos. Essa forma de fome é caracterizada por um impacto generalizado, afetando não apenas indivíduos isolados, mas toda uma comunidade ou sociedade. Resulta em altos níveis de desnutrição e mortalidade, gerando consequências devastadoras para a saúde, o desenvolvimento e a estabilidade social.

Ressalta-se a gravidade da fome e suas implicações sociais, econômicas e humanitárias como uma chamada de atenção urgente. Castro (2022) argumenta que a fome endêmica e a fome coletiva são questões estruturais que requerem ações efetivas dos governos, organizações internacionais e sociedade como um todo. Essas ações devem visar combater a desnutrição, assegurar o direito à alimentação e promover a segurança alimentar.

Em 1939, a população mundial mais uma vez precisou vivenciar e passar por um conflito global, mas as consequências da II Guerra Mundial foram ainda mais severas e difíceis de lidar. Intensa pressão política, dificuldades de comercialização da produção nacional, ataques a navios e ameaças de invasão de territórios fizeram com que o Brasil e seu povo vivessem esse conflito de uma forma completamente diferente da Primeira Guerra Mundial.

Essas questões fizeram com que o Brasil se tornasse um país membro dos Aliados, mobilizasse tropas para defender seu território, estabelecesse a Força Expedicionária Brasileira e enviasse mais de 25 mil soldados à Itália. O processo de mobilização para a guerra, iniciado em 1942, dificultou ainda mais o acesso da população à ajuda que o governo estava fornecendo (Saval, 2021).

Saval (2021) no que diz respeito a Força Expedicionária Brasileira, destaca que sua história foi marcada por acordos estabelecidos entre os governos brasileiro e estadunidense, dois países com realidades muito distintas. A insegurança alimentar da população brasileira acarretou problemas durante o processo de formação da tropa. A inexperiência do Brasil em eventos bélicos, combinada com o descaso do Exército brasileiro em relação à alimentação fornecida às suas tropas, resultou em dificuldades para os militares enviados para a Segunda Guerra Mundial.

As ações voltadas à alimentação do povo brasileiro aconteceram apenas após a instauração do Estado Novo. O governo Vargas investiu no desenvolvimento de políticas públicas que visavam a melhoria do estado nutricional da população. Segundo Nogueira, Pereira e Carrara (2022, p.510) as melhorias “vinculam-se com as necessidades do capital em obter trabalhadores fortes e qualificados para a indústria, na nova etapa do desenvolvimento capitalista que se forjava”.

Embora o governo Vargas tenha implementado políticas públicas para melhorar o estado nutricional da população durante o Estado Novo, essa abordagem parece estar mais

ligada a interesses econômicos e industriais do que ao compromisso genuíno com a segurança alimentar e nutricional das pessoas.

A partir da instituição do salário-mínimo – Decreto nº 399, em 1938, e da criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social – SAPS, promulgado pelo decreto nº 2478, em agosto de 1940, inaugurava-se um conjunto de políticas sociais de alimentação e nutrição com mecanismos que iriam garantir a legitimidade da ordem capitalista (Vasconcelos, 2005).

Devido suas pesquisas e movimentos frente à questão alimentar e nutricional no Brasil, Josué de Castro foi convidado a integrar o governo Getúlio Vargas e assumiu o cargo de diretor do Serviço Técnico de Alimentação — STAN. Ainda nos anos 1940, foram criados dois organismos nacionais, o Instituto Técnico de Alimentação – ITA, que posteriormente, foi extinto.

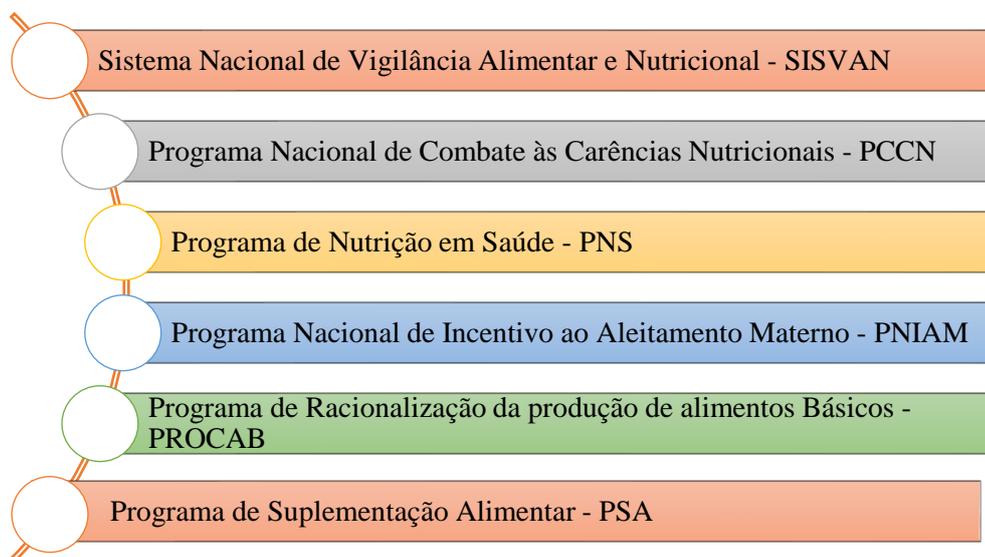
Com o término da Segunda Guerra Mundial, em 1945 o STAN foi extinto e Castro se tornou responsável pela criação da Comissão Nacional de Alimentação - CNA, cujos objetivos incluíam analisar os hábitos alimentares da população brasileira e propor novas políticas públicas para atender às necessidades identificadas (Pinheiro, 2009).

A comissão também tinha como finalidade estabelecer a Política Nacional de Alimentação - PNA. Apesar da importância do debate sobre a Segurança Alimentar e Nutricional, esta era posta como ação secundária, mesmo com a criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição – INAN em 1972, vinculado ao Ministério da Saúde (Pinheiro, 2009).

O INAN foi considerado parte dos “projetos impacto” do governo Médici e constituiu um marco para as iniciativas públicas nesse campo, instituindo um conjunto de programas direcionados às populações em situação de vulnerabilidade social e a grupos específicos considerados de risco como gestantes, crianças e nutrízes, além dos trabalhadores do mercado formal de emprego (PINHEIRO, 2009, p.78)

Segundo Valente (2002) o INAN tinha a responsabilidade de coordenar uma política nacional de alimentação, bem como de elaborar o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição – PRONAN. O referido programa era composto por doze subprogramas, porém, foram constatadas irregularidades e ele foi encerrado em 1974.

Posteriormente, foi firmado um convênio entre o INAN e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, desta parceria foi elaborado o II PRONAN (Arruda e Arruda, 2007). Conforme demonstra Pinheiro (2009), nove subprogramas compunham o II PRONAN, mas apenas seis estavam sob coordenação direta do INAN:

Figura 03: Programas do II PRONAN – INAN

Fonte: Elaborado por Rocha, 2022.

Ainda segundo Pinheiro (2009), outros subprogramas eram geridos por outras entidades, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e o Programa de Alimentação do Irmão dos Escolares – PAIE coordenados pela Fundação de Amparo à Educação do Ministério da Educação, destacamos o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

O PAT permite às empresas realizarem programas de alimentação de seus trabalhadores e deduzirem o dobro dos gastos efetuados no lucro tributável, para fins de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ). O objetivo central desse programa é melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores, em especial os de baixa renda, para evitar doenças e acidentes de trabalho, bem como propiciar aumento da produtividade (IPEA, 2014, p. 20).

No entanto, o baixo crescimento econômico e as questões inflacionárias, características das sociedades capitalistas industrializadas na década de 1970, levaram a uma ruptura na extensão contínua dos direitos sociais e a uma crise financeira no sistema previdenciário. Com isso, após os “trinta gloriosos”, a partir da década de 1980, os gastos previdenciários foram apontados negativamente pela economia capitalista e seriam responsáveis pela crise financeira. (Vasconcelos, 2005).

É bom lembrar que, em 1960, havia 80 milhões de seres humanos que passavam fome em todo o mundo. Naquela época, Josué de Castro, que agora completaria 100 anos, denunciou que a fome era consequência das relações sociais, não resultado de

problemas climáticos, demográficos ou agrícolas, mas hoje, verificamos que o escândalo da Fome foi multiplicado em 10 vezes. A fome cresceu de mãos dadas com a riqueza através de um modelo de desenvolvimento social excludente que privilegia uns poucos em detrimento de muitos (PINHEIRO, 2009, p. 66).

Ressalta-se que até este momento, o termo Segurança Alimentar em si não fazia parte da agenda das políticas sociais do país. Segundo Pinheiro (2009), apenas em 1985 o Ministério da Agricultura e Reforma Agrária utilizou o termo em um de seus textos.

No Brasil, as bases do neoliberalismo foram estabelecidas e reforçadas durante o governo de Collor de Mello³ (1990-1992). Uma característica proeminente desse período foi a política de redução da intervenção do Estado, especialmente na gestão e execução das políticas sociais, o que permitiu uma maior autonomia ao mercado nas interações "invisíveis" entre o Estado e a sociedade. Como resultado, essa abordagem neoliberal⁴ levou ao desmantelamento de instituições públicas, à desestruturação de equipes técnicas e programas, e até mesmo à destruição de documentos históricos relacionados a esses programas (Pinheiro; Carvalho, 2010).

Na área de alimentação e nutrição, isso não foi diferente: em 1989, havia doze programas federais nessa área e, ao final do governo Collor, apenas três mantiveram-se na agenda política: o Programa de Combate ao Bócio Endêmico e os SISVAN – no âmbito do setor saúde – e o PAT, sob gestão do Ministério do Trabalho (PINHEIRO; CARVALHO, 2010, p.124).

As autoras evidenciam a atuação da sociedade civil organizada, pois em 1993, liderada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), lançou a "Ação de Cidadania contra a Miséria, a Fome e pela Vida", com destaque para o sociólogo Herbert de Souza – conhecido por Betinho – como protagonista. Ocorreu a realização da primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CNSAN em 1994. Segundo Pinheiro (2009), essa reunião resultou na criação da Declaração em Defesa de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, que demonstrou a necessidade de erradicar a fome.

Como resultado imediato dessa mobilização, o governo de Itamar Franco estabeleceu o combate à fome e à miséria como prioridades de governo, com a criação do Plano de Combate

³ Foi afastado e sofreu impeachment.

⁴O neoliberalismo é uma matriz ideológica que defende a ideia de que o mercado, e não o Estado, deve ser o único alocador de salários e capital. Tem como características principais os ideais de liberdade, autonomia individual, sobre os de igualdade e justiça social; advoga a reconstituição e revigoramento da sociedade civil como um contraponto aos supostos poderes excessivos do Estado; prega a revitalização das instituições voluntárias e de sua ativa participação no processo de provisão social, num contexto de responsabilidades compartilhadas em que o Estado, o mercado e a sociedade seriam parceiros (Pinheiro e Carvalho, 2010).

à fome e a criação do primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) (Pinheiro; Carvalho, 2010; Vasconcelos, 2002).

Entretanto, Freitas (2021) salienta que a discussão sobre alimentação foi negligenciada durante o primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-1998). Isso ocorreu devido à transferência da responsabilidade do Estado para a sociedade, como parte de um esforço para reduzir os gastos públicos, em consonância com a filosofia neoliberal.

Como resultado dessa abordagem, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar, estabelecido em 1993, foi dissolvido, juntamente com outros conselhos e programas afins. A curta experiência federal em 1995 não impediu que muitos governos municipais e estaduais incorporassem a referência SAN em suas ações (CONSEA, 2009).

Em contrapartida, entre 1993 e 1996, Luiz Inácio Lula da Silva percorreu 395 cidades, abrangendo todos os estados brasileiros, durante o que ficou conhecido como as "Caravanas da Cidadania".

Figura 04: Caravana da Cidadania



Fonte: Folhapress, 1994.

Durante essas viagens ao interior do país, mesmo em municípios sem grande influência eleitoral, Lula teve a oportunidade de conhecer de perto os problemas e as demandas da população. Um dos problemas mais frequentes e prementes que surgiram nesses encontros foi a questão da fome. Ao passo que a fome estava longe de ser uma preocupação para o governo de FHC naquele momento, a iniciativa de Lula representava uma preocupação política que buscava responder à realidade da população brasileira.

Gomes (2020) observa que no segundo mandato de FHC, as políticas de segurança alimentar ganharam certa relevância. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição - PNAN

foi instituída em 1999 que por meio de um conjunto de políticas públicas propõe respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos à saúde e à alimentação.

Segundo Gomes e Rodrigues (2018), ao ser eleito, Luiz Inácio Lula da Silva ressalta em seu governo, o combate à fome, recebendo destaque na agenda do governo. Nesse contexto, foram estabelecidos diversos programas de distribuição de benefícios financeiros para famílias de baixa renda, visando acesso a políticas transversais como saúde e educação.

As políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) devem estar subordinadas aos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da Soberania Alimentar. Isso implica que esses princípios devem guiar a elaboração das estratégias de progresso do país, bem como a formulação das políticas públicas relacionadas aos seus objetivos, métodos de execução e mecanismos de supervisão e participação social (CONSEA, 2009).

O direito à alimentação abarca duas dimensões inseparáveis: o direito de estar livre da fome e da subnutrição e o direito à alimentação adequada. No caso deste último, é responsabilidade do governo respeitar, proteger, fomentar e fornecer, além de monitorar e avaliar o cumprimento desse direito e garantir mecanismos para sua aplicação prática.

Por sua vez, de acordo com o CONSEA (2009) a soberania alimentar diz respeito ao direito de as comunidades decidirem suas próprias políticas e estratégias para a produção, distribuição e consumo de alimentos. Esse conceito tem sido empregado para promover modelos sustentáveis que incentivem a produção em unidades familiares, que aproximem a produção e o consumo de alimentos, e que valorizem a diversidade de hábitos alimentares.

A busca por estabelecer o direito à alimentação como o princípio central da segurança alimentar e nutricional culminou na criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, conforme delineado na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346), aprovada em 15 de setembro de 2006, sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva.

Essa lei instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e estabeleceu a necessidade de desenvolver uma Política Nacional interdisciplinar, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), com o objetivo de garantir o direito humano à alimentação adequada.

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) representa a principal legislação nacional relacionada ao tema no país e foi elaborada no âmbito do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), contando com uma participação significativa de representantes tanto do governo quanto da sociedade civil (BRASIL, 2009).

A LOSAN apresenta o conceito de segurança alimentar suficientemente amplo para apoiar políticas públicas.

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (BRASIL, Lei nº 11.346, art. 3, 2006).

Apesar de a Constituição Federal de 1988 conter diversas menções ao direito à alimentação - como o direito à vida, a proibição da discriminação em todas as suas formas, o direito a um salário-mínimo, a reforma agrária, a saúde, a assistência social e a alimentação escolar - não há uma referência explícita a esse direito fundamental.

Antes de avançar para as ações governamentais no Brasil, destacamos que em 2010, a Emenda Constitucional de n.º 64, foi aprovada e introduzida na Constituição Federal no artigo 6º, estabelecendo – finalmente – a alimentação como direito. Nesse novo cenário, o Estado Brasileiro vai à procura de uma nova abordagem para o enfrentamento da fome, da pobreza e para a promoção da alimentação adequada e saudável.

1.3. A Segurança Alimentar e Nutricional nas agendas governamentais do Brasil no séc. XXI

“O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome. A fome também é professora. Quem passa fome aprende a pensar no próximo.”

- *Carolina Maria de Jesus*

Diante do exposto, neste momento apresentaremos as ações voltadas para a segurança alimentar nas agendas governamentais do Brasil. Para compreender o contexto da discussão faremos um resgate das ações realizadas antes de 2009, por reconhecer a importância das iniciativas do Governo Lula para a Segurança Alimentar no Brasil, mas com destaques as ações mais recentes nos últimos anos até 2021.

Uma agenda governamental é definida como um conjunto de tópicos ou problemas que requerem a atenção do governo e de seus assessores em um momento específico. No entanto, dada a ampla gama de questões que estão surgindo e sendo percebidas como problemas sociais, apenas algumas delas estão sendo consideradas para inclusão na agenda de ação do governo, ou seja, sendo incluídas como políticas públicas e determinando procedimentos e alternativas (Orth, 2015).

O presidente Lula em seu Plano de Governo (2002), apontava que a miséria no Brasil não acontecia por acaso, mas se tratava do resultado de um processo histórico. Ressalta que a fome em nosso país não é causada pela falta de produção de alimentos e reafirma a existência de um cenário já evidenciado por Josué de Castro ainda em 1950.

Castro, que com sua vasta bibliografia tinha o objetivo de revelar que a problemática da inSegurança Alimentar e Nutricional também é fruto do modelo de desenvolvimento econômico e social. Problematizou profundamente as causas da miséria e da fome e denunciou que ambas eram fruto de uma sociedade injusta e desigual (PINHEIRO, 2009, p.28).

Com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva na eleição presidencial de 2002, os rumos dos debates sobre segurança alimentar e fome ganharam destaque, como afirma Arruda e Arruda.

Em janeiro de 2003, iniciando-se um novo período governamental, as ações relacionadas à segurança alimentar são colocadas no centro de uma política de desenvolvimento, objetivando garantir quantidade, qualidade e regularidade no acesso à alimentação para toda a população brasileira (ARRUDA e ARRUDA, 2007, p. 34)

Todavia, o cenário em 2003 retratava uma descaracterização dos direitos que foram duramente conquistados, tinham sido reduzidos ao voluntarismo e desde então foram realocados para uma base isolada e dissolvida de apoio social. A política social foi atacada especificamente na história recente porque deixou um legado de reorientação difícil, particularmente porque não conseguiu realizar ou mesmo considerar o processo de universalização da proteção social através da adequada provisão dos direitos sociais atribuídos (MDS, 2010).

Nesse sentido o Programa Fome Zero - PFZ, foi o ponta pé inicial, visava erradicar a fome e implementar uma política nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SAN no Brasil, através de políticas estruturais, tanto específicas como locais. Arruda e Arruda (2007), indicam três dimensões para a estruturação do PFZ:

a teórico conceitual, reconhecendo que a formulação de uma política de segurança alimentar irá constituir o marco de referência idealmente desejável para o Programa, a fim de configurar uma abordagem holística; b) a político-operativa, consubstanciada na decisão de implementá-lo e gradativamente promover ajustes, e na criação do Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome; e c) a consultiva, recriando o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), como instância de acompanhamento e catalisadora de articulação intersetorial, retomando experiência iniciada em 1993 e interrompida em 1995 (ARRUDA e ARRUDA, 2007, p.324).

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA foi (re)organizado em 2003. Com isso, a responsabilidade de abordar as causas da fome foi somada à luta contra ela, e isso permitiu a organização de uma política institucional mais abrangente para garantir o direito humano à alimentação, conforme a figura a seguir:

Quadro 02: Esquema de Propostas do Programa Fome Zero

Políticas Estruturais	Geração de emprego e renda	
	Previdência Social Universal	
	Incentivo à Agricultura Familiar	
	Intensificação da Reforma Agrária	
	Bolsa Escola e Renda Mínima	
Políticas Específicas	Programa Cupom de Alimentação	
	Doações de cestas básicas emergenciais	
	Manutenção do Estoque de Segurança	
	Segurança e qualidade dos alimentos	
	Ampliação do PAT	
	Combate à desnutrição infantil e materna	
	Ampliação da Merenda Escolar	
	Educação para o consumo e educação alimentar	
Políticas Específicas (por região)	Áreas Rurais	Apoio à agricultura familiar
		Apoio à produção para autoconsumo
	Pequenas e médias cidades	Banco de Alimentos
		Modernização dos equipamentos de abastecimento
		Novo relacionamento com supermercados
		Agricultura urbana
	Metrópoles	Restaurantes Populares

		Banco de Alimentos
		Novo relacionamento com as redes de supermercado

Fonte: Elaborado por Rocha (2022) com base em informações do MDS, 2010.

Visualiza-se que o programa buscou articular políticas estruturais, específicas e locais. Entretanto, até o lançamento do Programa Fome Zero (PFZ), a fome era tratada de maneira fragmentada e não era abordada como um problema estrutural que exige políticas públicas coordenadas e multidimensionais.

O programa representou um esforço significativo para enfrentar a fome no país. Se propôs a abordar a fome não apenas como uma questão alimentar e nutricional, mas também como um problema social complexo que envolve diversas dimensões, como a pobreza, o acesso à educação e ao emprego, a distribuição de renda, entre outros.

Nessa mesma perspectiva, ressalta-se que a fome deve ser encarada como um reflexo da questão social⁵. Não considerar a fome como uma expressão da questão social, ou seja, não levar em consideração o conjunto das expressões das desigualdades sociais que permeiam a sociedade capitalista no que diz respeito ao processo de produção e acesso à alimentação, sob ótica neoliberal, abre espaço para a adoção de políticas públicas fragmentadas.

Na contramão, em seu primeiro ano de governo, Lula unificou os programas de transferência de renda condicionada, criando o Programa Bolsa Família - PBF. Traçando assim alguns objetivos de curto, médio e longo prazo, entre estão: promover o acesso à rede de serviços públicos, especialmente os relacionados à saúde, educação e assistência social; combater a fome e a pobreza; promover políticas de SAN; contribuir para o pleno exercício da cidadania e a emancipação sustentada das famílias mais vulneráveis à fome; e promover a intersetorialidade, complementaridade e sinergia das ações sociais da administração pública (Vasconcelos *et al.*, 2019).

Com isso, o PBF previa o repasse de recursos monetários às famílias que vivem nas camadas de pobreza e extrema pobreza, o acesso aos serviços de saúde e educação na forma de

⁵“A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão” (Iamamoto; Carvalho, 2008, p.77). Segundo Yazbek (2021) a questão social é, portanto, a "matéria prima" e a justificativa da constituição do espaço profissional do Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho e na construção/atribuição da identidade profissional.

condicionalidades, além de ações intersetoriais e programas complementares.

O quadro a seguir aponta para o desenvolvimento histórico pelo qual o Programa foi se desenvolvendo:

Figura 05: Histórico do PBF



Fonte: Elaborado por Rocha, 2022.

De acordo com o IPEA (2014), desde a sua implementação em 2004, o PBF solidificou-se como a principal ferramenta do governo para combater a pobreza e a fome no país, levando em conta todos os programas existentes nesse período, como o Bolsa Escola, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação. A migração dos beneficiários desses programas para o PBF ocorreu de forma progressiva a partir de 2004, sendo cadastrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico. O PBF tornou-se o maior programa de transferência de renda do mundo.

Em 2003, o CONSEA foi restabelecido como órgão consultivo do Presidente da República, com representantes do governo compondo 1/3 de sua diretoria e representantes da sociedade civil os outros 2/3. Na época, sua missão era intensificar o debate sobre SAN e convocar a II Conferência Nacional de SAN, ao mesmo tempo em que colocava a participação social no centro das mudanças estruturais relacionadas à SAN. Na realização da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em 2004, foi deliberado a proposta da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (CONSEA, 2004).

A LOSAN foi instituída pela Lei nº 11.346 no de 2006, no contexto em que o governo brasileiro se encontrava comprometido com o desenvolvimento de uma nova estratégia para combater a fome, a pobreza e promover uma alimentação adequada e saudável

A III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foi realizada em

2007, e teve como objetivo contribuir para a construção do SISAN, propondo diretrizes, eixos e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e incorporando a soberania alimentar como elemento estratégico desta política pública

Percebemos que a Segurança Alimentar no Brasil, nesse momento não é mais reduzida a produção de alimentos, mas a qualidade, ao acesso a uma alimentação digna, conforme descrito no Art. 4 da Lei 11.346/2006:

Art. 4º A segurança alimentar e nutricional abrange:

I. A ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;

II. A conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III. a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV. a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V. a produção de conhecimento e o acesso à informação; e VI. a implementação de

políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

Desde a sua criação, avanços legais e institucionais têm garantido a sua construção como estrutura responsável pela implementação e gestão participativa da PNSAN em âmbito federal, estadual e municipal. Essa construção se dá de forma paulatina, num trabalho contínuo de dedicação, articulação e priorização política dos setores envolvidos. A formulação e execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, se deu a partir da aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (ROCHA, 2019).

Em 2010, a Emenda Constitucional de nº 64, foi aprovada e introduzida na Constituição Federal no artigo 6º, estabelecendo a alimentação como direito. Nesse novo cenário, o Estado Brasileiro vai à procura de uma nova abordagem para o enfrentamento da fome, da pobreza e para a promoção da alimentação adequada e saudável. Posteriormente, foi publicado o Decreto de 7.272/2010 - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2010).

As diretrizes incorporadas à PNAN delineiam as ações necessárias para alcançar seus objetivos, as quais têm o potencial de influenciar os fatores determinantes da saúde e fomentar o bem-estar da população. Essas diretrizes são sintetizadas em:

Figura 06: Diretrizes da PNAN

Diretrizes PNAN	Organização da Atenção Nutricional
	Promoção da Alimentação Adequada e Saudável
	Vigilância Alimentar e Nutricional
	Gestão das Ações de Alimentação e Nutrição
	Participação e Controle Social
	Qualificação da Força de Trabalho
	Controle e Regulação dos Alimentos
	Pesquisa, Inovação e Conhecimento em Alimentação e Nutrição
	Cooperação e articulação para a Segurança Alimentar e Nutricional

Fonte: Elaborado por Rocha (2022) com base na PNAN (2013).

A incorporação organizada e progressiva da atenção nutricional resultaria em impacto positivo na saúde da população. A partir do ano de 2010, no Governo Dilma, com entusiasmo e os avanços do Programa Fome Zero foi lançado o Plano Brasil sem Miséria - PBSM, segundo Maluf, Zimmermann e Jomalins (2021) ampliou o escopo das ações governamentais para abarcar a extrema pobreza, estando nelas incluídos programas e ações relacionadas com a SAN.

O combate à fome e à miséria foram as questões centrais que marcaram as políticas sociais e, em particular, as políticas de alimentação e nutrição, e podem ser entendidas como as principais ferramentas utilizadas para gerar consenso, legitimidade e hegemonia das duas administrações do PT. Podemos dizer que numa agenda de governo do PT, o governo de Lula buscou combater a fome e o governo Dilma a pobreza e a miséria.

O público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) eram os brasileiros que ainda se encontravam em situação de extrema pobreza, o que significa que tinham uma renda mensal inferior a R\$ 70 no momento do lançamento do plano. Ressalta-se que em 2010 o salário-mínimo estava entre R\$ 510 e R\$600 (Cabraia, 2010).

A definição do valor de R\$ 70 como a linha de pobreza no âmbito do BSM foi determinada com base em várias considerações. Isso incluiu a referência de extrema pobreza de US\$ 1,25 por dia, conforme utilizada pelo Banco Mundial (a mesma referência usada no Bolsa Família), bem como pesquisas nacionais e internacionais relacionadas ao tema e linhas regionais de extrema pobreza calculadas a partir da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) realizada pelo IBGE (Silva, 2011).

O PBSM foi baseado na ousada meta de erradicar a extrema pobreza no país antes de 2014, visando 16 milhões de brasileiros e estruturando-se em três eixos:

Figura 07: Eixos do PBSM



Fonte: Elaborado por Rocha, 2022.

Embora a renda seja uma variável fundamental nessa discussão, a extrema pobreza se manifesta de várias maneiras. Segundo Silva (2011), além da insuficiência de renda, envolve também insegurança alimentar e nutricional, baixa escolaridade, falta de qualificação profissional, dificuldade de inserção no mercado de trabalho, acesso limitado à água, energia elétrica, serviços de saúde e moradia precária, entre outras privações. Para superar a extrema pobreza, é necessário, portanto, uma abordagem intersetorial do Estado, que leve em consideração todos esses aspectos econômicos e sociais e promova ações coordenadas para abordar as múltiplas dimensões desse problema.

Um dos componentes essenciais desse esforço é o eixo de garantia de renda e proteção social, que se concentra nas transferências monetárias para aliviar imediatamente a situação de extrema pobreza. Este eixo desempenha um papel fundamental ao fornecer às famílias que enfrentam a mais severa pobreza a segurança de que suas necessidades mais básicas serão atendidas. Isso, por sua vez, oferece a essas famílias uma base sólida de estabilidade, permitindo que elas se concentrem em outros aspectos relacionados à superação da extrema pobreza.

O segundo componente é o eixo de inclusão produtiva, que abrange tanto áreas urbanas quanto rurais, e se concentra em oferecer oportunidades de qualificação profissional, emprego e renda para o público-alvo do plano. Esse eixo busca proporcionar uma integração mais digna e sustentável dessas pessoas no mercado de trabalho. A inclusão produtiva rural e urbana é

essencial para promover o desenvolvimento socioeconômico equitativo em todas as regiões. No contexto rural, a inclusão produtiva envolve o apoio à agricultura familiar, o fortalecimento de cadeias produtivas locais e o acesso a tecnologias sustentáveis, visando aumentar a produtividade e a renda dos pequenos agricultores. Já na esfera urbana, a inclusão produtiva busca garantir oportunidades de emprego digno, capacitação profissional e acesso a serviços básicos para populações em situação de vulnerabilidade, promovendo sua inserção no mercado de trabalho formal e contribuindo para a redução das desigualdades sociais. Ambos os contextos demandam políticas públicas integradas e ações coordenadas entre os setores público, privado e sociedade civil para alcançar uma inclusão produtiva abrangente e sustentável (MDS, 2014)

O terceiro componente é o eixo de acesso a serviços públicos de proteção e promoção social, que visa fornecer, ampliar e aprimorar os serviços públicos disponíveis. Isso tem como objetivo melhorar as condições de vida do público-alvo do plano, promovendo sua cidadania e quebrando o ciclo de reprodução da pobreza de uma geração para outra.

De acordo com a avaliação do MDS (2014), o PBSM havia cumprido sua meta de acabar com a miséria já em março de 2013, quando 22 milhões de brasileiros cruzaram a linha e deixaram a pobreza extrema. Outras estratégias relevantes da política social de alimentação e nutrição do primeiro mandato do governo Dilma merecem destaque: a divulgação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional a atualização da PNAN; a publicação do Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para Políticas Públicas; a instituição da Estratégia Nacional de Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Suplementar Saudável no SUS; e o lançamento da nova edição do Guia Alimentar para a População Brasileira.

Segundo Pinheiro (2009) a Política Nacional de Alimentação e Nutrição foi aprovada no ano de 1999, mostrando os esforços do Brasil, que, por meio de políticas públicas, propôs respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos à saúde e à alimentação.

De acordo com a PNAN, atualizada em 2013, a população brasileira, nas últimas décadas, vivenciou grandes transformações sociais que resultaram em mudanças no seu padrão de saúde e consumo alimentar. Tais transformações acarretaram diminuição da pobreza, da exclusão social, da fome e da desnutrição. No entanto, observa-se um grande aumento do excesso de peso em todas as camadas da população, apontando para um novo cenário de problemas relacionados à alimentação e nutrição.

Ao completar dez anos de publicação da PNAN, deu-se início o processo de atualização e aprimoramento das suas bases e diretrizes, tendo referência para os novos desafios a serem enfrentados no campo da Alimentação e Nutrição no Sistema Único de Saúde - SUS. A revisão

da PNAN teve início em junho de 2013, nesse período foi criado um sistema informativo online, onde os ministros responsáveis pela execução das metas existentes no Plano deveriam preencher informações sobre o desenvolvimento de metas estabelecidas, além de revisarem aquelas que seriam colocadas como prioridade (Rocha, 2019).

Em 2015, foi estabelecido o Pacto Nacional pela Alimentação Saudável para aumentar a oferta, disponibilidade e consumo de alimentos saudáveis e combater o excesso de peso, a obesidade e as doenças enraizadas na má alimentação (Carleial, 2017).

Em 2016, foi elaborado o II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que reforçou a importância de enfrentar a crescente questão do excesso de peso e das doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), bem como promover a oferta de alimentos saudáveis para toda a população (Brasil, 2017).

No mesmo ano ocorreu o golpe político que ocasionou no impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff. A partir disso no governo Temer a segurança alimentar do país tornou-se cada vez mais vulnerável, pode-se dizer que, entre 2016 e 2018, a política externa do Brasil realmente passou por uma série de rupturas institucionais e fiscais. As políticas nutricionais e alimentares que foram desenvolvidas até então, incluindo distribuição básica de alimentos, igualdade de produção para as mulheres, reforma agrária, assistência técnica e extensão rural foram severamente impactadas. O Plano Plurianual de Segurança Alimentar e Nutricional (PPA), teve seu orçamento reduzido em até 76% em 2017 em relação a 2014 (Vasconcelos et al, 2019).

Um dos primeiros ataques do governo Temer na agenda da segurança alimentar foi a eliminação do Ministério do Desenvolvimento Agropecuário (MDA), que foi transferido para a Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agropecuário. Isso, segundo o Consea (2018), prejudicou a formulação, execução e solidez institucional das políticas para esse fim, bem como reduziu sua dotação orçamentária.

Além disso, o MDA foi um dos espaços mais significativos de inclusão social na agenda da SAN. Apesar de sua fundação em 1999, o Ministério vem se fortalecendo e crescendo no comércio internacional desde 2003, permitindo a participação da sociedade em um dos principais pilares da política externa, a política de comércio internacional. Com sua extinção, o envolvimento da sociedade e a inclusão de grupos extremamente dependentes e envolvidos, como pequenos agricultores e campistas, acabou se dividindo ainda mais (Lima; Pereira; Barbanti, 2018).

É importante destacar que, segundo o Consea (2018), com a redução dos gastos públicos nos próximos 20 anos em decorrência da nova Emenda Constitucional 95, grupos vulneráveis:

idosos, mulheres e crianças negras e pobres, entre outros, sofreram ainda mais com a redução de recursos destinados a municípios e estados.

Houve redução de renda e retorno de inúmeras famílias a linha da pobreza, com condições de vida extremamente precárias. Dito isto, nos anos finais do governo Temer, evidenciou-se o enfraquecimento das políticas de SAN em nível nacional, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Pois, entre 2015 e 2016, o PAA reduziu em 75% o atendimento aos agricultores, teve doações simultâneas e formação de estoques mais enfraquecidos além de redução na captação para R\$ 177,6 milhões em 2018 de R\$ 1,3 bilhão em 2014. (CONSEA, 2018).

Em relação à agricultura familiar, embora o II PLANSAN (2016-2019) tenha sido mantido para atender cerca de 1 milhão de famílias, em 2018 seu orçamento caiu para R\$ 185,4 milhões, em que antes eram de R\$ 630 milhões em 2014. Com isso, não apenas essas famílias deixaram de receber, mas o compromisso com a reforma agrária também se fragilizou pela provisão de apenas R\$ 19,7 milhões para em comparação de R\$ 357 milhões em 2014 (CONSEA, 2018).

Por falta de recursos para competir com o agronegócio ou mesmo para se sustentar, os pequenos agricultores sofrem com isso, e a concentração de terras, que foi severamente usurpada ao longo da história do Brasil, ganha ainda mais espaço para expansão. Houve também o fechamento de diversos restaurantes populares e prejuízo aos programas de acesso ao saneamento básico. Além de ser impactado pela presença do setor privado e de organismos internacionais em torno da gestão da água, o programa de destaque nessa área, “Água para Todos ou Cisternas”, recebeu em 2018, 84% menos recursos do que em 2014.

Esta situação é extremamente preocupante, pois a água não é apenas essencial para a vida, mas também a principal matéria-prima utilizada na produção de alimentos, bem como na preparação de refeições básicas. Como resultado, a agricultura familiar e a nutrição adequada dependem fortemente de um recurso ao qual não são ofertados de forma igualitária e cujo seu acesso perpassa pelo processo de exclusão. Evidencia-se que o governo Temer foi o responsável por atrasar ou obstruir uma série de projetos e iniciativas que visam garantir a segurança alimentar do Brasil.

Ainda, segundo o IBGE (2020) entre 2017 e 2018, cerca de 36,7% dos domicílios do país, ou 68,9 milhões de pessoas, encontravam-se em situação de insegurança alimentar, afetando cerca de 84,9 milhões de pessoas. De acordo com Pinheiro (2009), a insegurança alimentar é uma condição na qual indivíduos ou famílias não possuem acesso adequado e regular a

alimentos em quantidade suficiente, de qualidade nutricional adequada e que atendam às suas necessidades básicas.

É uma situação que compromete a capacidade das pessoas de obter alimentos de maneira consistente e sustentável, resultando em incerteza e vulnerabilidade em relação à alimentação. Sendo classificada em diferentes níveis, que refletem a intensidade e a gravidade dessa condição. A partir da leitura de Castro (2022) e Pinheiro (2009), os principais níveis de insegurança alimentar são:

Quadro 03: Níveis de Insegurança Alimentar

Nível	Descrição
Insegurança alimentar leve	Também conhecida como insegurança alimentar moderada, ocorre quando há preocupações e incertezas ocasionais em relação ao acesso aos alimentos. Nesse nível, pode haver restrições alimentares, redução da qualidade nutricional das refeições ou a necessidade de recorrer a estratégias alternativas para obter alimentos, como diminuição do tamanho das porções ou busca por assistência alimentar.
Insegurança alimentar moderada	Nesse nível, a insegurança alimentar se torna mais recorrente e constante. As famílias enfrentam dificuldades para obter alimentos em quantidade suficiente e de qualidade adequada, o que pode resultar em restrições alimentares significativas, diminuição da variedade de alimentos consumidos e comprometimento da saúde e do bem-estar.
Insegurança alimentar grave	É o nível mais crítico e preocupante da insegurança alimentar. Nesse estágio, as pessoas sofrem com a falta de alimentos de maneira contínua e significativa. A fome é uma realidade constante, levando à desnutrição severa, perda de peso, comprometimento da saúde física e mental, e risco de mortalidade.

Fonte: Elaborado por Rocha (2022) com base em Castro (2022) e Pinheiro (2009).

Temer e sua agenda de reformas e ajustes econômicos foram alvo de controvérsias, com argumentos de que poderiam ter impactos negativos nos direitos sociais, incluindo o direito à alimentação adequada.

Conta-se com o desmonte, iniciado em 2016, do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, criado em 2006, especialmente pela redução de recursos e da cobertura de programas estruturantes, como o programa de transferência de renda (Programa Bolsa Família), o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, os Programas de incentivo à agricultura familiar, o Programa Água para todos, e pela extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário, além do ato simbólico de retirar o termo Combate à Fome do nome do Ministério de Desenvolvimento Social, dentre outros. Sem dúvida, a aprovação da emenda constitucional 95, em 2016, que congelou os gastos públicos por 20 anos, integra fortemente este cenário (RIBEIRO-SILVA et al, 2020, p.3423).

A agenda neoliberal no Brasil e seus impactos na alimentação e nutrição têm sido motivo de grande preocupação nos últimos anos. O país, que já foi considerado um exemplo de políticas públicas eficazes para a segurança alimentar e nutricional, viu uma reversão nesse cenário desde o governo de Michel Temer, agravando-se ainda mais sob a administração de Jair Bolsonaro. Um dos episódios mais emblemáticos dessa mudança de rumo foi a extinção do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), um órgão fundamental para a formulação de políticas que visavam combater a fome e a desnutrição no país.

A agenda neoliberal, teve como efeito direto a diminuição dos investimentos em políticas sociais, especialmente aquelas relacionadas à alimentação e nutrição. Programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sofreram cortes orçamentários significativos, comprometendo sua capacidade de atender às demandas de populações vulneráveis.

Além disso, a retirada do Brasil do Mapa da Fome da ONU, um marco conquistado durante governos anteriores, foi revertida. O aumento da insegurança alimentar e a volta do país ao mapa da fome são sintomas evidentes dos impactos da agenda neoliberal sobre a alimentação e nutrição da população. Milhões de brasileiros passaram a enfrentar dificuldades para acessar alimentos de qualidade e em quantidade suficiente para uma dieta saudável.

A extinção do CONSEA, um órgão que promovia a integração de diferentes setores da sociedade na discussão e formulação de políticas de segurança alimentar e nutricional, foi um golpe duro nessa área. O conselho desempenhava um papel crucial na coordenação de políticas públicas voltadas para a garantia do direito à alimentação adequada, e sua ausência enfraqueceu significativamente o acompanhamento e a implementação de políticas nesse sentido.

Os impactos da agenda neoliberal na alimentação e nutrição não se limitam apenas à falta de recursos financeiros. Essa abordagem ideológica também promoveu o incentivo a práticas agroindustriais e agroquímicas, muitas vezes em detrimento da agricultura familiar e da produção de alimentos mais saudáveis. A flexibilização das regulamentações ambientais e

trabalhistas em prol de um desenvolvimento econômico baseado na exportação de commodities agrícolas impactou negativamente o meio ambiente e a saúde das populações rurais (Pinheiro; Carvalho, 2010).

A agenda neoliberal no Brasil, marcada pela redução dos gastos públicos e pela priorização do mercado em detrimento das necessidades sociais, teve impactos devastadores na alimentação e nutrição da população. A volta do país ao mapa da fome e a extinção do CONSEA são sintomas de uma abordagem política que negligencia o direito humano básico à alimentação adequada e que coloca em risco a saúde e o bem-estar de milhões de brasileiros. Resta esperar que futuras administrações priorizem políticas públicas que busquem reverter esse cenário e garantir que todos tenham acesso a uma alimentação saudável e nutritiva.

CAPÍTULO II

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SEU DIÁLOGO COM A POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR

No contexto do segundo capítulo, adentraremos em uma análise profunda da interseção entre duas políticas públicas cruciais para o bem-estar e a qualidade de vida da população brasileira. Este capítulo busca compreender como a Política Nacional de Assistência Social e a Política Nacional de Segurança Alimentar se entrelaçam e desempenham papéis complementares na mitigação dos desafios sociais enfrentados no Brasil.

No primeiro tópico, exploraremos a estruturação da assistência social no Brasil, mergulhando na evolução histórica e nas bases conceituais que fundamentam essa política. Vamos analisar como o arcabouço legal e institucional foi construído ao longo do tempo, destacando o papel dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) na promoção da inclusão social e na redução das desigualdades.

No segundo tópico, nosso foco estará nos Programas de Transferência de Renda e sua contribuição no combate à fome e à pobreza no Brasil. Destacaremos iniciativas emblemáticas, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), examinando como esses programas têm influenciado a segurança alimentar e nutricional das famílias brasileiras.

No terceiro tópico, aprofundaremos nossa análise sobre o aumento da insegurança alimentar no Brasil, um fenômeno lamentável que resultou no retorno do país ao mapa da fome. Demonstraremos as causas desse retrocesso e como a interação entre as políticas de assistência social e segurança alimentar pode desempenhar um papel fundamental na reversão desse quadro alarmante.

Ao longo deste capítulo, destacaremos as conexões, os desafios e as oportunidades que surgem quando políticas sociais são articuladas de forma integrada para enfrentar questões cruciais que afetam a vida das pessoas.

2.1. Política de Assistência Social no Brasil

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), junto às políticas setoriais, considera as desigualdades sócio territoriais, no qual visa o enfrentamento e à garantia dos mínimos

sociais, o provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais. A política tem como foco de atendimento os cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco, o que significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. A PNAS vai permitir a padronização, melhoria e ampliação dos serviços de assistência no país, respeitando as diferenças locais.

Os estudos e debates em torno da referida categoria têm permeado o espaço acadêmico/científico há muitas décadas em várias áreas do conhecimento, como sociologia, ciência política, geografia, serviço social, dentre outros. Entre os fatores que impulsionaram a ampliação dos estudos, a garantia de direitos, pautada no fortalecimento dos cidadãos e da própria democracia, está presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu Art. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Logo, a partir da Constituição Federal de 1988 que os direitos sociais foram reconhecidos como um avanço significativo. Pela primeira vez, o brasileiro foi tratado como cidadão, como sujeito e como titular de direitos, entre os quais o direito à previdência social.

Desta forma, a assistência social, pela primeira vez em sua história, foi arquitetada como uma das três instituições políticas basilares da Seguridade Social. Avanço que expressa à superação do conceito de assistencialismo, da filantropia e da benemerência social, e passa a constituir-se como a profissionalização da atividade pública, a qual não somente está atrelada ao atendimento às necessidades básicas da população, como e, sobretudo junto à população em situação de risco e vulnerabilidade social (SANTANA; SILVA; SILVA, 2013, p.4).

Todo esse processo de ampliação do conceito de direitos sociais e políticas públicas culminou na organização das linhas de frente de ação que definiram o sistema de proteção social brasileiro: saúde, seguridade social e assistência social, denominado Tripé da Seguridade. Uma dessas frentes tem atributos específicos que dizem respeito à forma como aborda as questões sociais e como torna o acesso aos direitos mais acessível, tornando-se assim uma política pública.

Neste sentido, referem-se a medidas e formas de ação formuladas e executadas para as demandas e necessidades do coletivo. A política pública envolve fatores governamentais e não governamentais, com intervenção do Estado, seja por demandas, apoios, dentre outros, estando relacionada a conflitos de interesses e é resultado das decisões que procuram administrar esse conflito, não se pode esquecer que as políticas públicas mudam e variam no tempo e no espaço.

De acordo com Pereira (2008), há várias interpretações do que seria a política como política pública, sendo que a autora destaca mais duas: a primeira é que o Estado é o produtor exclusivo de política pública, a ponto de conceber o termo público como estatal; o segundo é o que privilegia a relação dialeticamente entre o Estado e a sociedade.

Sposati (2003) afirma que com a crise mundial do capitalismo que iniciou a relação Capital x Trabalho, tendo um dos seus reflexos no Brasil a criação das caixas de aposentadorias e pensões para funcionários com a Lei Eloy Chaves de 1923, e sete anos depois com a criação do Ministério do Trabalho em 1930, no período Vargasista.

O *Welfare State* que proporcionava um crescimento econômico enquanto as políticas sociais amenizavam as tensões e conflitos em uma visão totalmente keynesianista⁶, dos anos 50 a 60, essa assistência seria uma forma de controle das populações carentes e uma representação do conjunto de direitos da população perante o Estado, seria uma representação de interesses populares de controle das classes subalternizadas (Sposati, 2003).

O reconhecimento constitucional do direito universal à assistência social pressupõe a responsabilidade do Estado. Para aqueles que detêm o poder, isso pode ser interpretado como uma estratégia de controle, enquanto para a população representa uma oportunidade de luta, especialmente considerando que, nesse período, o Brasil estava sob um regime de ditadura militar, no qual o Estado promovia avanços econômicos à custa da repressão da democracia.

Deste período em diante, a assistência social deixa de ser vista como prática filantrópica ou privilegiada, para passar a ser um direito garantido, na visão marshalliana⁷ esses direitos sociais formariam uma cidadania moderna, pois englobaria o direito civil (que é o primeiro direito do homem em sociedade), o direito político e o direito social passando a ser um articulador de forças na direção da soberania popular (Netto, 2017).

⁶Uma estratégia econômica, política e social em que o mercado deixava de ser o ator central, com seus valores individualistas, para ceder lugar ao Estado, com os seus valores coletivistas. Uma alternativa capitalista ao capitalismo liberal clássico (avesso ao intervencionismo estatal) porque os liberais, que desde o século XIX estavam no poder, não foram capazes de gerar emprego e bem-estar social para todos, principalmente após a grande depressão econômica dos anos trinta (Pereira, 2010, p.3).

⁷O conceito de cidadania para Marshall (1967), engloba diversos aspectos fundamentais. Primeiramente, abarca as liberdades individuais, que se expressam através dos direitos civis, tais como o direito de locomoção, liberdade de imprensa, liberdade de crença religiosa e direito à propriedade. Esses direitos são institucionalizados e protegidos pelos tribunais de justiça. Em segundo lugar, a cidadania inclui os direitos políticos, que permitem às pessoas participarem ativamente do processo político, incluindo o direito de votar, ser votado e participar do poder político por meio do parlamento e do governo. Por fim, a cidadania compreende os direitos sociais, que visam garantir um mínimo de bem-estar econômico e segurança, de modo a possibilitar uma vida condizente com os padrões de uma sociedade civilizada. O esquema de Marshall introduziu um amplo debate que permanece relevante até os dias de hoje. Especialmente no que se refere à política social, esse conceito coloca a questão no centro dos debates políticos, econômicos e sociológicos, oferecendo argumentos importantes em sua defesa, embora alguns deles possam ser considerados menos robustos do ponto de vista explicativo.

A Lei 8.742/93 mais conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS foi promulgada em dezembro de 1993, a qual estabelece sobre a organização da assistência social brasileira, através de um conjunto de ações de iniciativa pública e social, para garantir o atendimento básico no qual iniciara seu novo trajeto no campo do direito, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal, e é a partir dessa visão que a assistência social será incluída no tripé da Seguridade Social juntamente com a saúde e a previdência social (Sposati, 2013).

Realizada de forma integrada a outras políticas setoriais para enfrentar a pobreza, bem como para alcançar a universalização dos direitos sociais, a assistência social possui como objetivos principais:

Art. 2º. A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (BRASIL, Lei 8.742/1993).

Esse amparo se desdobra em dois tipos de proteção social: a) Proteção Social Básica: Destinada a atender famílias em situação de vulnerabilidade ou risco social, com o objetivo de fortalecer não apenas os laços familiares, mas também os vínculos comunitários a que pertencem; b) Proteção Social Especial: Voltada para a reconstrução de famílias e comunidades que foram privadas de seus direitos, oferecendo um suporte específico e adaptado às suas necessidades singulares.

A partir desse entendimento, deve-se compreender os princípios organizativos fundamentais para a área, reafirmando os valores da democratização, descentralização, equidade e complementaridade entre o poder público e a sociedade. Com isso, a LOAS trouxe um novo entendimento para a assistência social, transformando-a em uma política pública de seguridade reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado. Ela também previu a

criação de um sistema de gestão descentralizado e participativo, cujo ponto central é a formação do Conselho Nacional de Assistência Social.

Deve-se destacar um avanço significativo na área da assistência social com a aprovação da Resolução nº 145 de 15/10/2004 que estabelece a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS/2005). Esses marcos regulatórios representaram um salto considerável, uma vez que reestruturaram e aprimoraram o sistema de assistência social no Brasil, estabelecendo diretrizes claras, normas operacionais e princípios fundamentais para a prestação de serviços e benefícios à população vulnerável.

Segundo Santana et al (2013) a PNAS promove a prevenção, proteção e inclusão social, bem como o conjunto de garantias e segurança, com foco na defesa dos direitos e no atendimento das necessidades daqueles que estão em risco ou vulneráveis a danos sociais. Isso é construído para incorporar outras políticas sociais, levando em conta a singularidade regional e societária, garantindo efetivamente a proteção dos mínimos sociais e a universalidade dos direitos sociais.

Considerando que famílias e indivíduos enfrentam diversas situações de vulnerabilidade e risco social, muitas vezes em estágios diferentes, torna-se imprescindível oferecer serviços, programas, projetos e ações que se ajustem às suas necessidades específicas, estando mais alinhados com suas circunstâncias individuais. Algumas famílias podem requerer apenas apoio, orientação e acompanhamento para fortalecer sua capacidade protetiva, que, embora frágil, ainda está presente. Por outro lado, outras famílias já têm seus direitos violados e enfrentam situações de risco e exclusão social (PNAS, 2004).

Nesse contexto, a PNAS tem como objetivo prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para famílias, indivíduos e grupos que necessitem deles. A PNAS reconhece a responsabilidade do Estado em atender essas famílias e indivíduos em diferentes situações de vulnerabilidade.

A criação e implementação dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) desempenham um papel crucial nessa estratégia de atendimento, devido à diversidade de ações que esses órgãos públicos podem oferecer. A gestão desses recursos, em colaboração com equipes técnicas, é fundamental para garantir a qualidade contínua dos serviços prestados (PNAS, 2004).

Com o funcionamento dos CRAS e CREAS, houve uma notável expansão na oferta de serviços socioassistenciais e na maneira como a assistência social é implementada. No entanto, é importante ressaltar que a busca pela melhoria constante da qualidade é uma meta permanente,

e muitos municípios ainda precisam melhorar sua organização nesse contexto. Esses espaços públicos desempenham um papel fundamental na materialização das ofertas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), por meio da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial, ao organizar e desenvolver o trabalho social com famílias.

O Sistema Único de Assistência Social está estabelecido na LOAS em seus artigos 6º, respectivamente, como paradigma de gestão (SUAS).

Art. 6º A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos:

I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;

II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;

III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;

IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;

V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;

VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos (BRASIL, Lei 8.742/1993).

Dessa forma, reiteramos a formação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, em janeiro de 2004. Pois de acordo com Vaitsman, Andrade e Farias (2009) criou-se as condições organizacionais para a integração entre os diferentes programas assistenciais, a articulação com o direito da segurança alimentar. Com isso, os programas de assistência social, de transferência de renda e as ações de segurança alimentar antes dispersos e fragmentados entre vários órgãos foram consolidados.

A integração institucional levou a um alinhamento entre essas três áreas, tanto do ponto de vista discursivo quanto das propostas de ações de gestão e implementação. No entanto, cada área continuou funcionando como uma Secretaria separada dentro do MDS, compondo segmentos técnicos e políticos com culturas, projetos e ciclos de vida distintos.

Ainda neste cenário, cabe destacar o papel da sociedade civil. na esfera pública, especialmente por meio de conselhos e outras formas institucionalizadas, tem como objetivo primordial assegurar que o Estado cumpra seu papel fundamental de prover educação, saúde e outros serviços sociais de qualidade e acessíveis a todos. Esta forma de participação destaca-se como uma estratégia crucial para a implementação e monitoramento de políticas sociais,

incluindo segurança alimentar e assistência social, colaborando significativamente para a promoção do acesso aos direitos sociais e para a defesa dos interesses de grupos vulneráveis.

Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos sociais, grupos comunitários e outras entidades da sociedade civil desempenham um papel fundamental na mobilização de recursos e apoio para a concretização de programas e projetos voltados para a melhoria de condições sociais, operando em diversas áreas e contribuindo com o setor governamental na implementação de políticas públicas. Essas organizações têm um papel crucial em atividades de interesse público e coletivo, trabalhando em parceria com os órgãos governamentais, mantendo sua autonomia e independência para potencializar a eficácia das ações e programas sociais.

A sociedade civil apresenta-se como um pilar fundamental na construção de uma sociedade mais justa e equitativa, atuando como um mecanismo de pressão e fiscalização para que o Estado cumpra seus deveres para com a população. Esse protagonismo civil na gestão das políticas públicas no Brasil reforça a importância da participação cidadã e da democracia participativa, assegurando que as necessidades e direitos dos cidadãos sejam atendidos de maneira eficiente e inclusiva (Brasil, 2018).

Do ponto de vista da Segurança Alimentar, o CONSEA atua como um elo fundamental entre o governo e a sociedade civil, proporcionando um espaço de diálogo e proposição de medidas que visam não somente garantir acesso a alimentos de qualidade para toda a população, mas também promover práticas alimentares saudáveis e sustentáveis, em consonância com o direito humano à alimentação adequada e saudável.

2.2. Programas de Transferência de Renda e o combate a fome

Neste tópico, destacaremos como a desigualdade de renda afeta o direito à alimentação das pessoas nas camadas mais subalternas da sociedade brasileira. A desigualdade, a pobreza e a miséria que afligem os trabalhadores brasileiros são elementos intrinsecamente ligados à causa fundamental por trás das tragédias e dos problemas sociais, políticos, culturais e econômicos que assolam o país. Essa situação, semelhante à dos engenhos de cana-de-açúcar, esmaga os trabalhadores até que se tornem quase que descartáveis, relegados a serem meros resíduos de um longo processo de exploração.

Os índices de extrema pobreza e pobreza, bem como a desigualdade, resultam de desdobramentos dos processos históricos e não da falta de recursos financeiros no fundo público

nacional. No cenário nacional, observou-se um aumento significativo da pobreza e da miséria. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, houve uma rápida implementação de medidas neoliberais, que resultaram em déficits crescentes na balança comercial, uma crise fiscal crescente e níveis alarmantes de desemprego estrutural (Pereira, 2010).

Além disso, o governo recorreu a empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI), o que levou ao aumento das taxas de juros, beneficiando os grandes conglomerados financeiros internacionais, e à desnacionalização dos bancos estatais e do setor de infraestrutura, bem como à desindustrialização. Todas essas políticas tiveram um custo social extremamente alto para a população brasileira.

Durante a reestruturação e os ajustes econômicos no Brasil, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) deu início a uma contrarreforma das políticas sociais. Essa contrarreforma envolveu uma remodelagem dos direitos sociais e seguiu três diretrizes simultâneas:

a) Mudança na abordagem das políticas sociais: deixou-se de considerar as políticas sociais como elementos essenciais para a reprodução e o bem-estar dos trabalhadores, reorientando a perspectiva em relação a esses direitos;

b) Redução do caráter universal das políticas sociais: perdeu-se o enfoque na universalização da proteção social, passando a priorizar políticas que visavam atender exclusivamente às necessidades mais urgentes das pessoas em situação de pobreza e extrema miséria, muitas vezes adotando abordagens assistencialistas;

c) Implementação de políticas sociais transitórias: foram introduzidas políticas sociais transitórias, por meio de programas assistenciais que incluíam portas de saída, ou seja, estratégias que incentivavam a transição dos beneficiários para o mercado de trabalho. Isso gerou tensões entre os aspectos assistenciais e o estímulo à inserção laboral das pessoas em situação de vulnerabilidade (Siqueira, 2022).

Siqueira (2022) indica que devido à redefinição das políticas sociais e ao aumento da pobreza em nível global, uma grande parcela da população passou a não ter acesso à proteção social. No contexto brasileiro, uma economia dependente e periférica, as contrarreformas neoliberais efetuadas tornaram praticamente ineficazes os avanços alcançados pela classe trabalhadora na Constituição Federal de 1988, que resultaram de intensas mobilizações populares, sindicais, das comunidades eclesiais de base e do movimento da reforma sanitária.

As políticas de seguridade social e de universalização, que haviam dado forma ao Estado Social brasileiro, foram amplamente enfraquecidas, principalmente em relação ao financiamento público. Isso levou a um retrocesso significativo, adiando mais uma vez a

consolidação de um verdadeiro Estado Social no Brasil. Essas diretrizes representaram uma mudança significativa na abordagem das políticas sociais no Brasil durante o governo FHC, afetando a maneira como o Estado buscava atender às necessidades dos mais pobres e vulneráveis.

Na perspectiva analítica e conceitual da teoria das capacidades e do capital humano, a pobreza desempenha um papel fundamental na definição e enfrentamento dos desafios relacionados à carência e à miséria em países dependentes e periféricos. Isso ocorre porque essa abordagem é adotada por organismos multilaterais que ditam as diretrizes do desenvolvimento econômico e social nas nações em desenvolvimento (Yazbek, 2012).

Segundo Siqueira (2022) a concepção de pobreza baseada na teoria das capacidades considera o trabalhador de baixa renda como um indivíduo único e responsável por suas próprias melhorias e as de sua família. Nessa visão, não se espera que ele dependa exclusivamente do auxílio do Estado para sua subsistência. Pelo contrário, a ênfase recai na capacitação e no desenvolvimento das habilidades individuais, de modo que as pessoas possam buscar oportunidades econômicas e melhorar sua própria situação.

Essa proposta de combate à pobreza focaliza a prestação dos serviços públicos em um grupo específico e, ao chamar os diversos atores sociais para o combate à pobreza, visa-se a estabelecer um “pluralismo de bem-estar” com uma rede de segurança e programas sociais de responsabilidade da sociedade civil, do mercado e do Estado. Essa proposição não vai ao encontro da satisfação das necessidades humanas básicas para o desenvolvimento humano; é contrária à direção humanitária, pois não há compatibilidade entre políticas de ajuste estrutural, contenção de gastos públicos que ajusta os gastos conforme o aumento da demanda com políticas de caráter universal que visem a garantir a participação de forma autônoma e crítica de sua existência em sociedade (SIQUEIRA, 2022, p.43)

Na contemporaneidade, é importante destacar que a pobreza representa uma faceta do descarte de mão de obra barata, que é uma parte intrínseca da expansão capitalista. Essa expansão econômica tem impactado negativamente o trabalho, que é a fonte de riqueza da sociedade, devido às profundas mudanças que ocorrem no processo de acumulação de capital. Isso inclui a reestruturação produtiva e a crescente "financeirização" do capital, tendências que vêm se desenvolvendo nas últimas décadas.

Essa expansão econômica cria uma população de trabalhadores em condições precárias, indivíduos que se tornam praticamente inempregáveis. São segmentos cada vez maiores de trabalhadores que não conseguem encontrar um lugar reconhecido na sociedade. Eles operam à margem do mercado de trabalho formal e das formas de troca socialmente reconhecidas. Esse fenômeno é uma manifestação das profundas transformações econômicas e sociais que estão

moldando a dinâmica do trabalho e a distribuição de recursos na contemporaneidade, resultando em desigualdades cada vez mais acentuadas e em uma crescente precarização da força de trabalho (Yazbek, 2012; Silva, 2014; Siqueira, 2022).

Para Yazbek (2012) a pobreza é compreendida como uma das expressões mais visíveis da questão social, sendo uma manifestação direta das relações que predominam na sociedade. Isso situa a questão da pobreza dentro das relações que constituem um padrão de desenvolvimento capitalista, caracterizado por uma profunda desigualdade em que coexistem acumulação de riqueza e miséria. Os indivíduos classificados como "pobres" são produtos dessas relações desiguais, que geram e perpetuam a desigualdade em todas as esferas da sociedade: social, política, econômica e cultural.

Essas relações definem um lugar específico na sociedade para os pobres, um lugar onde são frequentemente desqualificados com base em suas crenças, modo de expressão e comportamento social. Isso se traduz em estereótipos negativos e indesejáveis associados à sua origem de classe e condição social. Esse lugar ocupado pelos pobres está intrinsecamente relacionado com a estrutura social que produz a desigualdade, e isso se manifesta não apenas em aspectos econômicos, sociais e políticos, mas também nos valores culturais que permeiam as classes subalternas e aqueles que interagem com elas na sociedade (Yazbek, 2012).

Essa análise ressalta que a pobreza não é apenas uma questão de falta de recursos financeiros, mas também uma questão profundamente enraizada nas estruturas sociais, culturais e políticas que perpetuam a desigualdade e marginalizam determinados grupos na sociedade.

Yazbek (2012) afirma que a pobreza é uma categoria multidimensional que vai além do simples acesso a bens materiais. Ela é, antes de tudo, uma categoria política que se manifesta na falta de direitos, oportunidades, informações, possibilidades e esperanças. Essa perspectiva ampliada reconhece que a pobreza não se limita à escassez de recursos financeiros, mas engloba a privação de uma série de elementos que são essenciais para uma vida digna e plenamente participativa na sociedade.

Isso inclui não apenas a falta de acesso a alimentos, moradia e serviços de saúde, mas também a exclusão social, a falta de educação, a ausência de oportunidades de emprego, a carência de voz e representação política, entre outros aspectos. Portanto, entender a pobreza como uma questão multidimensional é fundamental para desenvolver abordagens eficazes de combate à desigualdade e exclusão social.

Como estratégia para combater a pobreza, os governos passaram a incluir políticas de inserção no conjunto de medidas de proteção social, em detrimento das políticas sociais de integração. A primeira abordagem é oposta à segunda, pois possui um caráter mais residual e

focalizado, destinando pequenos subsídios financeiros a grupos extremamente vulneráveis. Inicialmente, esse modelo de proteção social focalizada nos grupos mais vulneráveis assumiu a forma de programas de renda mínima, com caráter emergencial durante períodos de crise, como resposta imediata à necessidade de assistência (Lima, 2015).

Posteriormente, segundo Nascimento (2022) essa abordagem evoluiu para programas de renda mínima de inserção, cujo objetivo principal é proporcionar uma pequena renda às famílias como uma ferramenta no combate à pobreza e à miséria. Teoricamente, esses programas visam abrir portas de entrada para a (re)inserção dos beneficiários no mercado de trabalho e no consumo. A ideia é que ao fornecer um suporte financeiro básico, as famílias possam melhorar sua situação econômica e, assim, se tornarem mais autossuficientes e menos dependentes das ajudas governamentais.

Dentro dos programas de renda mínima ou programas de transferência de renda, há a influência do pensamento teórico-metodológico e político-ideológico da teoria do capital humano e da teoria das capacidades na concepção da pobreza e na atribuição de responsabilidade ao indivíduo. Na leitura de Siqueira (2022) essas abordagens pressupõem, em linhas gerais, a necessidade de investimento e planejamento por parte dos Estados em políticas públicas. Essas políticas, quando implementadas de forma integrada, supostamente promoveriam o aumento da renda individual e o enriquecimento da sociedade como um todo.

Partindo desse ponto, o desemprego, o subemprego e a condição de “inempregável” ou “inintegrável”, desempenho profissional e de produtividade no trabalho são particularidades dos indivíduos; logo, os investimentos em educação e formação da força de trabalho se convertem num “valor econômico”, como na teoria econômica neoclássica, e reitera de modo cruel a ideia de que capital e trabalho são equivalentes, possíveis de comparação justa nesse modo de produção e, portanto, são igualmente simples fatores de produção (SIQUEIRA, 2022, p.45).

Diante dessa perspectiva, Pinheiro e Carvalho (2010) fazem uma relação direta dessas condições com a fome. Nesse contexto neoliberal, o modelo econômico predominante é o da economia de mercado. Trata-se de um sistema econômico em que o controle, a regulação e a direção da produção e distribuição de bens são em grande parte determinados pelo mercado. Nesse sistema, o mercado se torna uma força dominante, influenciando fortemente a tomada de decisões econômicas. Na sociedade contemporânea, essa lógica de mercado também se estende a áreas que vão além dos bens materiais.

Tanto os alimentos quanto o corpo humano são considerados *commodities*, ou seja, objetos de venda e comércio. Isso significa que a produção de alimentos e o próprio corpo humano são vistos como mercadorias que podem ser compradas e vendidas no mercado. Essa

perspectiva comercializa não apenas os produtos alimentares, mas também a própria saúde e o bem-estar das pessoas, transformando aspectos fundamentais da vida humana em mercadorias sujeitas às leis do mercado.

Diante dessa contextualização, retomamos as discussões que ocorriam na virada do milênio. A partir dos anos 2000, o Banco Mundial concentrou seus esforços na promoção de uma agenda de recuperação do consumo nos países da América Latina. Essa abordagem envolveu uma tentativa de conciliar a liberalização financeira e econômica dos países periféricos dependentes com a melhoria do consumo, visando elevar o padrão de vida e combater o subconsumo.

Siqueira (2022) destaca que ao direcionar seus recursos e atenção para estabelecer uma agenda voltada para o aumento do consumo das famílias, como a agenda de combate à pobreza na América Latina na década de 2000, o Banco Mundial reconhece o fracasso das políticas neoliberais da década de 1990. Nessa nova abordagem, o Banco Mundial busca dar uma nova dimensão ao conceito de pobreza, passando a considerá-la como uma questão relacionada à capacidade de consumo. Ou seja, a pobreza é vista não apenas como a falta de recursos financeiros, mas também como a incapacidade de acesso a um nível adequado de consumo de bens e mercadorias. Essa mudança de enfoque representa uma evolução na compreensão das questões de pobreza e desenvolvimento na América Latina.

Esses relatórios dos anos 2000-2001 contribuíram, mais uma vez, logo após a crise financeira e dentro do alto comando dos organismos internacionais em relação a catástrofe social gerada, para que o Banco Mundial impusesse ou reforçasse o modelo em curso de privatização dos serviços sociais, ajustes fiscal e contrarreforma do Estado e das políticas sociais. Os programas de transferência de renda foram disseminados pelo chão social dos países periféricos como um novo modelo de programas sociais e, ainda, como proteção social e combate à pobreza e à fome. O Banco Mundial sustenta esses programas como necessários aos países subdesenvolvidos por "terem melhor focalização, custos administrativos mais baixos e combaterem as causas da transmissão intergeracional da pobreza" (Siqueira, 2022, p. 180-181; Pereira, 2016, p.263).

Nesse momento, o Banco Mundial (2009) argumenta a necessidade de os Estados adotarem uma política de "segurança para os pobres". Uma política que deve se concentrar em fornecer redes de proteção social, programas de assistência, medidas de alívio em situações de crise. Além disso, é importante que essas políticas também considerem as desigualdades sistêmicas, como as discriminações de gênero e étnicas, para promover uma sociedade mais inclusiva e justa. Dessa forma, os Estados podem desempenhar um papel fundamental na criação de um ambiente que não apenas proteja os mais vulneráveis, mas também aborde as raízes estruturais da desigualdade e da exclusão social.

Os programas de transferência direta de renda têm se mostrado uma estratégia eficaz em muitos países para combater a insegurança alimentar e a fome. No Brasil, as primeiras iniciativas nesse sentido ocorreram na cidade de Campinas, nos primeiros anos da década de 1990, com o programa municipal de Renda Mínima. Em Brasília, surgiu o Bolsa Escola e, posteriormente, em 2001, o Bolsa Alimentação, que foi administrado pelo Ministério da Saúde, juntamente com outros auxílios monetários vinculados ao programa "Comunidade Solidária" (Siqueira, 2022).

Em 2003, com a implementação das políticas do programa "Fome Zero", houve uma progressiva integração dos diversos programas dispersos em todo o país. Esse processo culminou em 2004, quando o Governo Federal instituiu o Bolsa Família (BF). Com diretrizes mais estruturadas e uma expansão significativa na cobertura populacional nos anos seguintes, o Bolsa Família alcançou, em 2010, mais de 12 milhões de famílias beneficiárias.

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência mensal de renda que foi criado no final de 2003 a partir da unificação de diversos programas preexistentes, tendo como inspiração o programa de renda mínima vinculado à educação, conhecido como Bolsa Escola. O Bolsa Família tem como critério de elegibilidade o atendimento a famílias com renda familiar per capita de até R\$ 60 mensais e famílias que incluam gestantes, nutrizes (mulheres que amamentam), crianças e adolescentes de até 15 anos, desde que a renda per capita seja inferior a R\$ 120 (valores de outubro de 2006) (Medeiros et al, 2007).

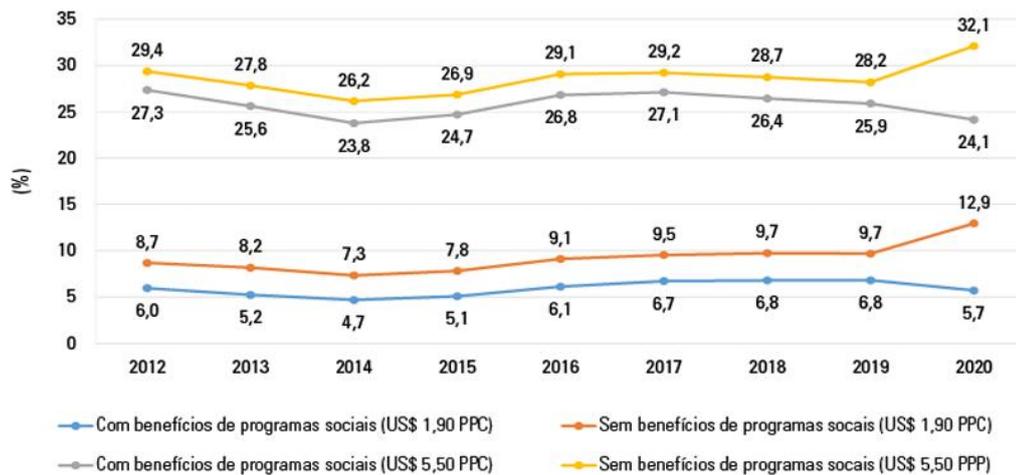
O objetivo central do Bolsa Família é promover a segurança alimentar, coordenando ações que visam superar a fome e a pobreza no Brasil. Esse programa desempenha um papel fundamental ao fornecer auxílio financeiro às famílias em situação de vulnerabilidade, ajudando-as a garantir o acesso a alimentos e a melhorar suas condições de vida. Além disso, ele também desempenha um papel importante na redução das desigualdades sociais e na promoção do desenvolvimento econômico e social do país.

O programa foi criado inicialmente por meio de medida provisória, que posteriormente foi convertida em lei. A seleção das famílias beneficiárias geralmente é realizada pelos órgãos municipais de assistência social, e a gestão do programa fica sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), enquanto as operações de pagamento são conduzidas pela Caixa Econômica Federal (Brasil, 2006).

Uma característica importante do Bolsa Família é que o recebimento das transferências está condicionado ao cumprimento de contrapartidas comportamentais nas áreas de educação e saúde. Isso significa que as famílias beneficiárias devem atender a determinados requisitos, como a frequência escolar das crianças, a vacinação das crianças e o acompanhamento pré-natal

das gestantes e nutrizes. O programa visa não apenas a aliviar a pobreza por meio da transferência de renda, mas também a incentivar o acesso à educação e aos serviços de saúde, contribuindo assim para o desenvolvimento humano das famílias beneficiárias.

Figura08: Proporção de pessoas nas linhas da pobreza e extrema pobreza – com e sem benefícios sociais (Brasil, %, 2012-2020)



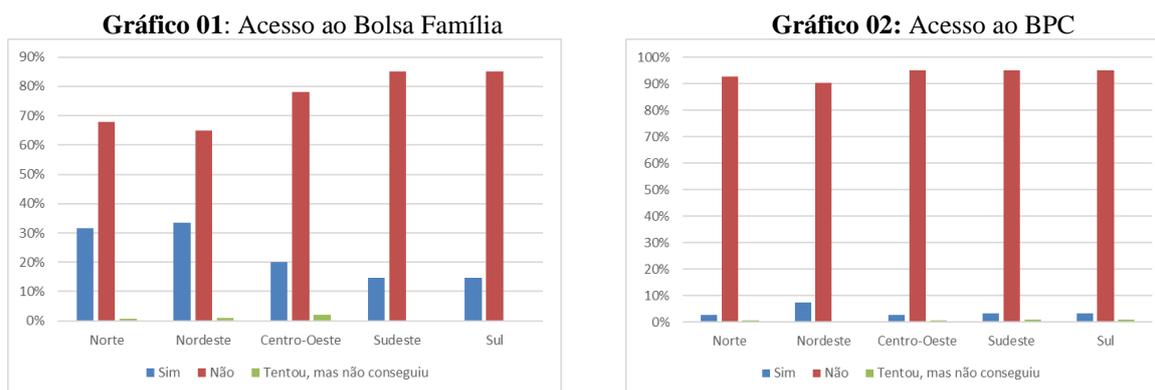
Fonte: IBGE, PNAD Contínua mensal, 2022.

A figura 08, apresenta resultados referente à proporção de pessoas nas linhas da pobreza e extrema pobreza com e sem benefícios de programas sociais no período de 2012 a 2020. Tomando como paridade do poder de compra (PPC) o US\$ 1,90 ou US\$ 5,50 é possível observar o aumento progressivo da pobreza e extrema pobreza quando não há acesso aos benefícios sociais. No caso do US\$ 1,90 (PCC) o aumento desse percentual chega a 12,9% em 2020 quando comparados os valores referentes ao acesso e não acesso aos benefícios dos programas sociais. Quando a base do cálculo é o US\$ 5,50 (PPC) aumento é de 32,1% no mesmo período.

Então de acordo com a figura apresentada é possível afirmar que os benefícios dos programas sociais são importantes para controlar o aumento da proporção de pessoas na linha da pobreza ou extrema pobreza no Brasil. Logo, quando os benefícios dos programas sociais não chegam à parte da população que carece desse auxílio, necessidades básicas deixam de ser supridas como a questão da segurança alimentar.

A Rede PENSSAN em 2020 realizou o I Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Diante do contexto apresentado anteriormente, o Inquérito apresenta dados relevantes no que diz respeito ao acesso a programas sociais. Durante o período da pandemia, ficou evidente que o acesso às políticas públicas, em

particular ao programa Bolsa Família, estava mais concentrado nas regiões Norte e Nordeste do Brasil. No entanto, mesmo nessas áreas, os índices de participação na assistência social se mostraram relativamente baixos. Isso ocorreu em parte devido à falta de desagregação por renda familiar, que é um critério fundamental de elegibilidade para programas como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Bolsa Família, conforme os dados abaixo:



Fonte: Elaborado por Rocha, (2023), com base nos dados apresentado pela Rede PENSSAN, 2020.

Essa situação destacou a importância de aprimorar a distribuição de assistência social e a inclusão de critérios de renda mais precisos para garantir que as famílias em maior necessidade sejam devidamente atendidas. A pandemia evidenciou as disparidades sociais existentes no país e a necessidade de políticas públicas mais eficazes e inclusivas, especialmente em momentos de crise, para proteger aqueles que mais necessitam.

Em meio ao desafiador cenário de crise pandêmica que abalou o Brasil e o mundo, um programa de transferência de renda ganhou protagonismo no contexto brasileiro, o Auxílio Emergencial. Esse programa emergencial foi uma resposta do governo para mitigar os impactos econômicos da pandemia de COVID-19. O Auxílio Emergencial consistiu em um benefício de transferência de renda, destinado a auxiliar os brasileiros em situação de vulnerabilidade e a perda de renda decorrente das restrições da pandemia.

O Auxílio Emergencial representou um esforço significativo – não graças ao ex-presidente Jair Bolsonaro⁸ - para garantir que as famílias em situação de vulnerabilidade tivessem acesso a recursos financeiros que lhes permitissem adquirir alimentos, medicamentos e itens essenciais durante um período de incerteza econômica. Esse programa desempenhou um

⁸ Jair Bolsonaro propôs inicialmente um valor de R\$ 200 para o benefício. Durante os debates e tramitações relacionadas ao auxílio emergencial, esta quantia foi sugerida pelo congresso e teve apoio da oposição, como parte das medidas destinadas a mitigar os impactos econômicos adversos causados pela pandemia de covid-19.

papel fundamental na proteção social e na minimização dos impactos da pandemia sobre a população mais necessitada.

Entretanto, é importante ressaltar que, em um próximo tópico, aprofundaremos nossa análise sobre o Auxílio Emergencial, bem como sobre o Auxílio Brasil, que substituiu o Programa Bolsa Família durante o governo Bolsonaro. Além disso, exploraremos questões relacionadas ao aumento da insegurança alimentar e ao retorno do Brasil ao mapa da Fome. Isso se deve acentuadamente à desigualdade social que se exacerbou no país desde os eventos políticos que marcaram a nação a partir do ano de 2016. Essas dinâmicas complexas merecem uma análise mais aprofundada para compreendermos os desafios enfrentados pelo país em relação à alimentação e à segurança alimentar.

2.3. O aumento da Insegurança Alimentar e o retorno do Brasil ao mapa da fome.

No caso brasileiro, Campello (2021) indica que o relatório sobre a fome no mundo (Conhecido como SOFI) de 2014 da FAO aponta diversos fatores que contribuíram para que o Brasil conseguisse superar o problema da fome. Esses fatores incluem: 1) aumento da oferta de alimentos; 2) elevação da renda dos mais pobres, com aumento de 71,5% do salário mínimo e criação de 21 milhões de empregos; 3) Programa Bolsa Família, beneficiando 14 milhões de famílias; 4) programa da Merenda Escolar, com refeições para 43 milhões de crianças e jovens; 5) recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA); 6) estabelecimento de prioridades políticas e orçamentárias; e 7) fortalecimento da agricultura familiar mediante créditos e compras públicas.

O relatório "O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional" (FAO, 2014) destaca a importância da coordenação eficaz entre ações e programas sociais como fator-chave para o sucesso na redução da fome e da pobreza no Brasil. No contexto dessas políticas públicas, o Programa Bolsa Família (PBF) ocupa um lugar de destaque, consolidando-se como uma referência na luta contra a fome e a pobreza no país. Como já citado anteriormente, o PBF é reconhecido internacionalmente como um dos principais modelos de programa de transferência condicionada de renda, servindo de exemplo para diversas nações ao redor do mundo (De Sordi, 2023).

Deise de Sordi (2023, p.5) afirma que diante disso,

Por seus reais méritos e abrangência, o PBF se tornou uma marca dos governos petistas e o programa social de maior destaque do país. Como registrou o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores, PT), o PBF “tornou-se a iniciativa mais conhecida e notada dentre todas do Fome Zero” (Silva, 2010). O programa foi formulado em 2003, primeiro ano do governo Lula, a partir de uma série de experiências e debates que circularam ao longo da década de 1990 e que colocaram o Fome Zero, elaborado, por sua vez, com base na experiência das Caravanas da Cidadania, no centro das ações do governo

Diante desse contexto, Roma (2019) aponta que os avanços e conquistas alcançados por meio da ampla gama de ações socioassistenciais promovidas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e pelo Programa Bolsa Família (PBF) foram relevantes para que próximo do ano de 2014 o Brasil saísse do Mapa da Fome. Destaca inclusive que nosso país estava tendo um bom desempenho no alcance dos ODM, a única ressalva, de acordo com o autor, diz respeito ao objetivo de erradicar a extrema pobreza e a fome.

Jaime Roma (2019, p. 35) relata que no Brasil dois indicadores foram utilizados para avaliar índices de fome no país. O primeiro diz respeito à prevalência de desnutrição infantil em crianças abaixo de cinco anos. Segundo esse indicador, “o Brasil teria alcançado a meta global já em 2006, pois entre 1989 e 2006, a prevalência de desnutrição infantil foi reduzida a um quarto do valor inicial: de 7,1% para 1,8%”. O segundo foi a altura apresentada em relação à idade das crianças. Conforme esse indicador, o Brasil alcançou com sucesso a meta global de redução da fome: a proporção de crianças com desnutrição crônica caiu de 19,6% em 1989 para 6,8% em 2006. Os dados sugeriram que o país estava a caminho de cumprir a meta de erradicar a fome até 2015, embora houvesse uma ressalva sobre a necessidade de prestar atenção especial às populações mais vulneráveis.

Porém, o autor faz outras ressalvas ao alcance desses indicadores na Região Norte, quanto aos indicadores respectivamente:

Isso só não ocorreu na região Norte do país, onde, em 2006, 3,2% das crianças nessa faixa etária permanecia abaixo do peso esperado. O mesmo ocorria também com as crianças situadas na faixa dos 20% mais pobres, em que 3,7% ainda apresentava peso menor do que o esperado;

Desagregando-se os dados por região, porém, 14,8% das crianças do Norte do país ainda apresentavam altura abaixo do esperado em 2006, uma evidência da permanência de desigualdades regionais. (ROMA, 2019, p.35)

A Insegurança Alimentar na região norte, apresenta como uma problemática crônica, tal qual apontado por Castro (2002). Uma situação que permaneceu inalterada desde o início do mandato presidencial de Jair Bolsonaro em 2019, os programas e políticas sociais destinados a combater a extrema pobreza e a pobreza, que anteriormente desempenhavam um papel

fundamental na garantia da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, foram alvos de uma agenda de reformas políticas e econômicas que levaram o país de volta ao Mapa da Fome.

Em um contexto mundial as estimativas apontaram que mais de 130 milhões de pessoas ingressaram na categoria de pessoas subnutridas até o final de 2020. Além disso, a pandemia de COVID-19 levou cerca de 49 milhões de pessoas à extrema pobreza em 2020. Esses números ressaltam o imenso desafio que se enfrenta para alcançar a meta do Fome Zero até 2030, conforme estabelecido nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (Ribeiro-Silva et al, 2020).

Estes que foram uma renovação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM apresentados no primeiro capítulo desta dissertação, consistiram em oito metas globais substanciais assumidas pelos países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU). Estas metas, quando consideradas em conjunto, tinham o propósito de impulsionar o progresso global na direção da erradicação da extrema pobreza e da fome no mundo até o ano de 2015 (Roma, 2019).

Jaime Roma (2019) destaca que como parte do processo de estabelecimento de uma nova agenda para suceder os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), cujo prazo de execução expirou em 2015, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) foi realizada no Rio de Janeiro em junho de 2012. O documento resultante dessa conferência, intitulado "O Futuro que Queremos", estabeleceu as bases para os países-membros da ONU construírem, de forma colaborativa e com base nas experiências bem-sucedidas dos ODM, um novo conjunto de objetivos e metas direcionados para o desenvolvimento sustentável. Estes novos objetivos entraram em vigor no período pós-2015.

Após mais de dois anos de negociações, em 25 de setembro de 2015, chefes de Estado e altos representantes dos 193 países-membros integrantes da Assembleia Geral da ONU adotaram o documento intitulado “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade. No documento, os países-membros da ONU reconhecem que “a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável”. Um dos compromissos assumidos na Agenda é o de “não deixar ninguém para trás”, em referência aos mais pobres (Roma, 2019, p. 38).

Antes de prosseguir, dentre os objetivos da Agenda 2030, cabe destacar:

Figura 09: ODS 1, 2 e 3 da Agenda 2030

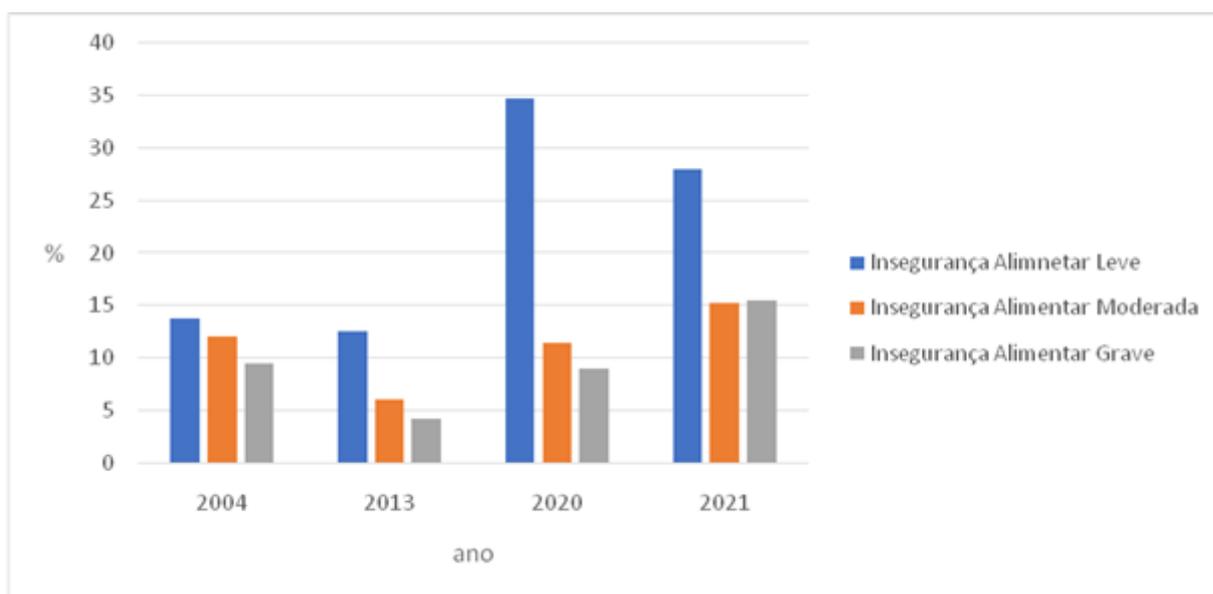
Fonte: Agenda 2030.

Os referidos objetivos têm uma relação direta com esta pesquisa e o contexto apresentado. A insegurança alimentar é um problema que afeta centenas de milhões de pessoas em todo o mundo. No Brasil, em 2004, cerca de 34% dos domicílios foram classificados como tendo algum grau de restrição alimentar, afetando aproximadamente 72 milhões de pessoas (Anschau, et al, 2012).

A vulnerabilidade à insegurança alimentar é mais frequentemente observada nos domicílios de baixa renda. Esses domicílios muitas vezes têm acesso limitado aos alimentos, enfrentam dificuldades na utilização adequada dos recursos biológicos e podem enfrentar uma distribuição desigual dos alimentos entre os membros da família.

No entanto, a relação entre insegurança alimentar e baixos rendimentos familiares nem sempre é direta. Em alguns casos, domicílios com renda acima da linha de pobreza podem enfrentar insegurança alimentar, e vice-versa. Isso indica a necessidade de usar instrumentos e indicadores adicionais para medir a segurança e a insegurança alimentar, para além dos rendimentos familiares, a fim de identificar os grupos mais vulneráveis a essas condições. Essa abordagem ajuda a corrigir as desigualdades na distribuição dos benefícios e a garantir que as políticas de combate à insegurança alimentar atinjam efetivamente aqueles que mais necessitam (Mendonça, 2022).

Vale destacar que a insegurança alimentar também pode ser observada com maior frequência entre os beneficiários de programas de transferência de renda, o que ressalta a importância de abordar essa questão de maneira abrangente e integrada, considerando diversos fatores que contribuem para a vulnerabilidade alimentar das famílias.

Gráfico 03: Pessoas atingidas pela IA no Brasil

Fonte: Elaborado por Rocha, (2023), com base em PENSSAN (2021)

Os dados apresentados revelam uma tendência preocupante em relação à insegurança alimentar e à fome no Brasil. Em 2020, 9% da população estava enfrentando a fome, o que representava 19 milhões de pessoas. No entanto, em apenas um ano, esse número aumentou significativamente, atingindo 15,5% da população, o que equivale a 33,1 milhões de pessoas. Isso significa que houve um acréscimo de 14 milhões de pessoas em situação de fome em um curto período.

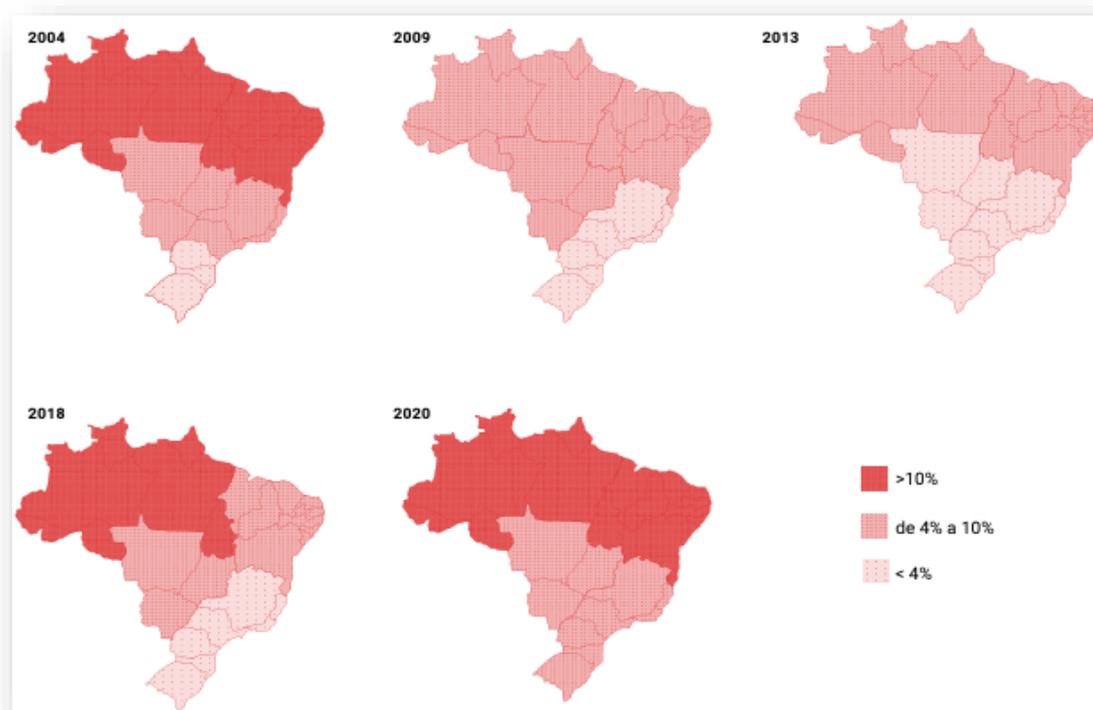
Além disso, a porcentagem da população que tinha acesso a uma alimentação suficiente e saudável permanentemente também diminuiu. Em 2020, apenas 44,8% dos brasileiros tinham essa segurança alimentar, e esse número caiu para 41,3%, de acordo com os dados mais recentes (PENSSAN, 2021).

A perversidade dessa política fica mais evidente se considerarmos que, em 19/7/2019, o ex-presidente Jair Bolsonaro declarou que “passar fome no Brasil é uma grande mentira. Passa-se mal, não come bem, aí eu concordo. (...) Falar que se passa fome no Brasil é discurso populista (...), nada além disso (O GLOBO, 2019).

Não se trata de mera afirmação, quando assumiu a presidência em 2019, Bolsonaro já havia deixado claro a sua perspectiva em relação aos programas sociais e o projeto político que implementaria ao longo de seu mandato presidencial, colocando como prioridade a redução dos gastos sociais (De Sordi, 2023).

Em relação à afirmação de que não há fome no Brasil, apesar da retórica populista, dados apresentados pela rede PENSSAN em 2020 demonstraram que o país havia regredido para níveis semelhantes aos de 2004 em termos de insegurança alimentar, conforme a figura abaixo:

Figura 10: Evolução da Fome no Brasil



Fonte: PENSSAN, 2021.

Na figura acima destaca os percentuais da fome no Brasil entre o período de 2004 a 2020. No ano de 2004 os estados do Norte e Nordeste apresentavam um percentual da fome superior a 10% comparado aos outros estados brasileiros. Entre os anos de 2009 e 2013 houve uma queda nos índices da fome e os estados do Norte e Nordeste mantiveram um índice de 4% a 10%. No entanto, entre os anos de 2018 e 2020 os percentuais da fome aumentam e novamente o norte e nordeste do Brasil atingem a marca superior de 10% no índice da fome.

Podemos observar que desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a partir da criação do Programa Bolsa Família (2004) a segurança alimentar no Brasil vivencia avanços e retrocessos. Em um curto espaço de tempo – 2009 a 2013 – o Brasil conseguiu sair do mapa da fome, cabe destacar que justamente isso ocorre quando o programa Bolsa Família alcança um número elevado de beneficiários, o que afirma que a articulação entre políticas sociais pode intervir de forma positiva nas vulnerabilidades sociais, dentre elas a insegurança alimentar.

Cabe-nos esclarecer que a FAO utiliza critérios específicos para determinar a inclusão de países no Mapa da Fome, uma ferramenta essencial para compreender a distribuição global da fome e insegurança alimentar. Quando mais de 2,5% da população de um país enfrenta falta crônica de alimentos, ele é incluído no mapa. A FAO emprega diversos indicadores, como: a) profundidade da Fome: mede a intensidade da insegurança alimentar enfrentada pelas populações; b) desnutrição: avalia não apenas a falta de acesso à alimentação, mas também o acesso insuficiente e/ou inadequado; c) vulnerabilidade de populações específicas: identifica grupos em situações de vulnerabilidade, como mulheres e crianças, que são particularmente afetados pela fome e insegurança alimentar.

O objetivo principal do Mapa da Fome é avaliar o acesso global à alimentação suficiente e adequada para uma vida saudável, alinhando-se à meta de fome zero e promoção da agricultura sustentável até 2030, estabelecida pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

Por isso, é importante acompanhar atentamente os resultados apresentados pelo Mapa da Fome, assim como os esforços empreendidos para combater a fome em escala global. A inclusão de países neste mapa indica a urgente necessidade de ações coordenadas entre governos, organizações internacionais, sociedade civil e demais atores relevantes, a fim de reverter essa situação crítica e progredir em direção à meta de erradicar a fome até o ano de 2030.

Portanto em relação à afirmação de que não há fome no Brasil, apesar da retórica populista, dados apresentados pela rede PENSSAN em 2020 demonstraram que o país havia regredido para níveis semelhantes aos de 2004 em termos de insegurança alimentar. É notável que a redução da fome no Brasil ocorreu durante o período em que programas como o Fome Zero, Brasil sem Miséria e a expansão do Bolsa Família estavam em vigor. Essas iniciativas desempenharam um papel crucial na melhoria das condições de vida de milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade. O que é ainda mais preocupante é que, em 2020, os indicadores atingiram patamares que podem ser comparados aos indicadores do renomado médico e geógrafo Josué de Castro, conforme a figura abaixo:

Figura 11:A geografia da fome por Josué de Castro



Fonte: Josué de Castro, 2022.

Seguindo essa comparação, uma taxa de insegurança alimentar maior que 10% equivalem a uma área de epidemias de fome, uma taxa de 4% a 10% representa uma área de fome endêmica e uma taxa inferior a 4% caracteriza uma área de subnutrição. Em suma, conforme De Sordi (2023), diversos fatores são determinantes para o sucesso das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), incluindo a estabilidade política, a capacidade de atender às necessidades básicas, a geração de empregos formais e a presença de uma rede socioassistencial. Todos esses fatores são considerados direitos sociais estabelecidos na Constituição de 1988 e operacionalizados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No entanto, ao longo do mandato de Bolsonaro, esses direitos sociais foram sistematicamente negligenciados.

CAPÍTULO III

“ÁREA DE FOME”: A TRAJETÓRIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO ESTADO DO AMAZONAS

“Das cinco diferentes áreas que formam o mosaico alimentar brasileiro, três são nitidamente áreas de fome: a área amazônica, a da mata e a do sertão nordestino. Nelas vivem populações que em grande maioria, quase diria na sua totalidade exibem permanente ou ciclicamente as marcas inconfundíveis da fome coletiva”.

- Josué de Castro

No vasto território que abriga a Amazônia, uma região que desperta a imaginação com sua exuberante biodiversidade e vastos elementos naturais, uma sombra persistente permeia a paisagem idílica - a fome. O contraste entre a riqueza natural deslumbrante e a insegurança alimentar que afeta muitas pessoas na região é um paradoxo intrigante que desafia as noções convencionais de abundância e carência. Este terceiro capítulo mergulha na complexa realidade da segurança alimentar e nutricional no Estado do Amazonas.

Neste capítulo, exploraremos, em três tópicos interconectados, as múltiplas dimensões da SAN no estado do Amazonas. No primeiro tópico, abordaremos a aparente contradição entre a abundância natural do Amazonas e a presença persistente da fome. Como é possível que em um território tão rico em recursos, a insegurança alimentar ainda assombre as vidas de tantos? Essa questão nos conduzirá a uma análise profunda das dinâmicas socioeconômicas e ambientais que moldam a realidade da região.

No segundo tópico, mergulharemos na complexidade da questão social na Amazônia e como a fome se insere como uma de suas expressões. Examinaremos como a insegurança alimentar está intrinsecamente relacionada a outras manifestações da questão social, como pobreza, desigualdade e acesso limitado a serviços básicos. Ao compreendermos essas interconexões, poderemos lançar luz sobre as raízes subjacentes da fome na região.

Por fim, no terceiro tópico, analisaremos dados relacionados à alimentação e nutrição no Estado do Amazonas. Exploraremos estatísticas, indicadores e pesquisas que oferecem uma visão mais precisa da extensão da insegurança alimentar e seus impactos nas vidas das pessoas. Esses dados fornecerão uma base sólida para a compreensão das tendências e desafios específicos enfrentados pelo Estado do Amazonas em sua busca pela segurança alimentar.

Este capítulo visa, portanto, contextualizar e analisar a complexa interação entre a abundância natural da Amazônia e a presença constante da fome, destacando as dimensões

sociais, econômicas e nutricionais que moldam essa realidade. À medida que exploramos essa trajetória, nossa esperança é contribuir para uma compreensão mais profunda das questões cruciais relacionadas à segurança alimentar na região. Cumpre destacar que ao utilizarmos o termo "Amazônia", fazemos referência à vasta floresta e aos estudos de Josué de Castro, enquanto "Amazonas" refere-se especificamente ao estado do Amazonas dentro do contexto discutido neste capítulo.

3.1. AMAZONAS: a fome entre a abundância

3.1.1. Percurso Metodológico

Consideramos que para compreender o panorama alimentar na região amazônica, é crucial estabelecer uma sólida base de conhecimento. Inicialmente, faremos uma breve caracterização da área de estudo, contextualizando questões que são inerentes à Amazônia, uma vasta região que abriga uma riqueza extraordinária em termos de biodiversidade, mas também desafios significativos relacionados ao acesso a alimentos e à segurança alimentar.

Nesse contexto, é essencial realizar um resgate dos inquéritos alimentares conduzidos na região ao longo do tempo. Considerando as contribuições pioneiras de figuras proeminentes como Josué de Castro em seu ensaio "A Geografia da Fome," podemos compreender as complexas dinâmicas que afetam a disponibilidade e o acesso a alimentos na Amazônia. Josué de Castro descreveu a interação entre fatores geográficos, econômicos e sociais que influenciam a fome na região, oferecendo uma visão crítica que permanece relevante até os dias atuais.

Além disso, é importante destacar o trabalho realizado por Osvaldo Lopes da Costa e Walter Silva entre 1954 e 1956, que contribuiu para a compreensão das questões alimentares na Amazônia naquele período. Através de suas pesquisas, eles lançaram luz sobre as condições de vida e nutrição nas áreas remotas da Amazônia, fornecendo dados valiosos para avaliar a situação alimentar na região.

Para a obtenção de informações essenciais sobre a situação alimentar no Estado do Amazonas na atualidade, empreendemos um amplo processo de pesquisa que envolveu consultas a diversas fontes de dados. Inicialmente, realizamos uma varredura minuciosa nos bancos de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e no E-Siga, sistema de informações de saúde do Estado do Amazonas, visando adquirir informações fundamentais sobre a realidade alimentar na região.

Além dessas fontes, buscamos subsídios adicionais nos relatórios da Rede PENSSAN (Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional) e na Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). A ênfase estava na coleta de dados que fornecessem uma visão abrangente da situação alimentar no Estado, abordando aspectos como insegurança alimentar e desnutrição.

Simultaneamente, realizamos um levantamento detalhado dos programas e ações governamentais em vigor no Estado do Amazonas, que visam combater a fome e promover a

segurança alimentar. Este aspecto se reveste de importância significativa, uma vez que a intervenção estatal desempenha um papel crucial na melhoria da situação alimentar da população.

Os dados obtidos através deste processo de pesquisa serão apresentados de forma clara e acessível, utilizando gráficos, tabelas e imagens, a fim de proporcionar uma compreensão facilitada e abrangente da situação alimentar no Estado do Amazonas. Isso não apenas permite uma análise mais detalhada, mas também auxilia na comunicação eficaz das informações, tornando-as acessíveis ao público em geral.

Para a análise dos dados e a sua posterior sistematização, seguimos a metodologia de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011). Essa abordagem proporciona um arcabouço robusto e estruturado para a interpretação dos dados coletados, possibilitando uma análise crítica e a extração de insights valiosos que contribuirão para a compreensão aprofundada da situação alimentar no Estado do Amazonas.

3.1.2. Inquéritos Alimentares no Amazonas

A ocupação do Estado do Amazonas aconteceu de forma tardia, por questões políticas e geográficas. Por meio de um acordo entre portugueses e espanhóis, a região oeste do Brasil estava destinada a exploração da Espanha, no entanto essa ocupação não teve resultado, e assim trechos do atual território do Amazonas foram ocupados por diferentes povos como holandeses, franceses e ingleses, que retiravam da floresta recursos naturais como madeiras, peixes e frutas *etc.* (SOUZA, 1994⁹).

Segundo Souza (1994), o processo de apropriação da região por uma grande diversidade de povos era motivo de preocupação por parte de Portugal, que ganhava força nas ocupações de terra em solo brasileiro e temia uma possível perda de território nas novas terras colonizadas. Além disso, a grande dificuldade de acesso as terras devido ao isolamento da região cercada por uma floresta equatorial densa, com rios e espécies exóticas, o que se tornava um elemento de dificuldade para a ocupação do território. Com isso, Portugal acabou conquistando a região amazônica por meio de expedições exploratórias e acordos diplomáticos com os espanhóis, tendo como base o atual estado do Pará, que antes pertencia aos portugueses. Finalmente, em 1755, a Capitania de São José do Rio Negro foi fundada.

⁹SOUZA, Márcio. Breve história da Amazônia. São Paulo: Marco Zero, 1994

As habitações humanas que, em grande parte, moldaram o desenvolvimento da paisagem sociocultural na Amazônia foram encontradas principalmente em áreas de várzea, primeiro por ocupações nativas e depois por europeus e outros imigrantes. Isso se deve aos recursos fornecidos pelos rios e outros corpos d'água, juntamente com a expressiva produtividade agrícola dos solos férteis daquelas regiões. Habitantes tradicionais das várzeas cultivavam milho, mandioca, banana, feijão e arroz, além de caça e produtos de exportação à base de plantas, incluindo látex, açaí e castanha (Freire, 1991).

Desde os primórdios da colonização do vale amazônico, o reino de Portugal passou a incentivar a prática da colheita da droga do sertão naquela região, como uma forma de compensar a decepção comercial decorrente das dificuldades na aquisição de especiarias do Oriente. Esta empreitada revelou-se uma tarefa desafiadora devido à acirrada concorrência de outras nações navegadoras e traficantes, na busca por plantas com propriedades medicinais e substâncias entorpecentes que eram abundantes na vastidão da floresta amazônica (Castro, 2022).

Os indígenas e os caboclos na Amazônia tinham um profundo entendimento das particularidades regionais, fundamentado nos recursos naturais necessários para a sua subsistência, bem como nas narrativas míticas e nas crenças que permeavam seu imaginário. Essas contribuições, de origem indígena e cabocla, revelavam um profundo conhecimento da geografia local e da complexa dinâmica hidrográfica da Amazônia. Dessa forma, detinham um profundo entendimento da biogeografia regional (Oliveira Junior, 2010).

De acordo com Arthur Reis (1940), o colono transformou a exploração em um dos pilares fundamentais de sua existência no vale, sendo de fato, o mais significativo, quase que o único. Isso demonstra como essa região continuou, ao longo do tempo, a depender da exploração dos recursos naturais da floresta, apesar das mudanças e desafios que enfrentou. A partir desse ponto, a Amazônia nunca conseguiu se libertar de sua economia baseada na colheita de produtos da floresta “dessa enganosa sedução da riqueza verde, riqueza que fez a miséria do Amazonas, como verde da cana do nordeste e como amarelo do ouro das minas, a do país do inteiro” (Castro, 2022, p. 51).

Dentro desta perspectiva, Oliveira Junior (2010), afirma que açúcar e os engenhos de produção de açúcar representaram os principais empreendimentos no Brasil durante o século XVII. No entanto, essa economia não prosperou na região amazônica. A Amazônia clamava por alternativas econômicas. Após a independência de Portugal, havia a necessidade de fortalecer ainda mais a presença portuguesa na região. Era imperativo diversificar a economia, indo além da atividade extrativista, que no século XVIII era considerada rudimentar e arriscada.

Entretanto, ainda de acordo com o autor a atração da borracha levou à decadência da agricultura, ao ponto de que produtos como arroz, milho e feijão passaram a ser importados do exterior, enquanto itens como aguardente, açúcar e farinha eram obtidos das províncias do Sul. A busca pela extração de borracha tornou-se a principal ocupação de muitos, absorvendo todos os esforços e recursos disponíveis.

Para Souza (2001), de fato, o crescente interesse na exploração da borracha teve um impacto negativo na região. A produção e disponibilidade de alimentos essenciais começaram a declinar, afetando o abastecimento de alimentos na região. No entanto, a era do extrativismo da borracha trouxe tanta prosperidade para a Amazônia que todos esses inconvenientes pareciam de pouca importância.

O ciclo da borracha impôs a Amazônia uma grande transformação. O produto extrativo da seringueira tirava a região de seu secular isolamento e a integrava numa dinâmica internacional de mercado. O perfil demográfico também sofreria modificações consideráveis. Um crescimento proporcionado pelas ondas migratórias dos que vinham atraídos pelas riquezas do látex e pela necessidade de mão de obra (OLIVEIRA JUNIOR, 2010, p.92)

Apesar do crescimento, Oliveira Junior (2010) destaca que depois de duas décadas de pesquisa e desenvolvimento, a Ásia começou a produzir borracha em quantidades significativas. Isso marcou o fim do monopólio da região amazônica sobre a produção de látex, o que resultou em um colapso na economia local. A superação da produção amazônica ocorreu em 1913, e dois anos depois, as colônias inglesas, holandesas e francesas no sudeste da Ásia detinham mais de dois terços de toda a produção mundial. Como resultado, a Amazônia passou a desempenhar um papel secundário nesse mercado global.

A região da Amazônia foi negligenciada no que diz respeito à implementação de políticas de assistência social relacionadas à alimentação, com base em inquéritos nutricionais e pesquisas técnicas. Destacados médicos e ativistas sociais, como Josué de Castro e Dante Costa, abordaram em suas obras as questões de saúde pública relacionadas à nutrição da população amazônica e a crise no sistema de saúde e higiene na cidade de Belém, a capital do estado do Pará. De acordo com Costa (1965, p. 4), "se desejamos promover o crescimento global do Brasil, é fundamental que reexaminemos nossas abordagens para resolver os desafios amazônicos".

De acordo com Castro (2022), a região da Amazônia é um cenário singular do ponto de vista ecológico, apresentando uma área alimentar distintamente característica, com a mandioca

figurando como seu alimento básico principal. Este dentre os já mencionados, desempenha um papel fundamental na cultura e na subsistência das populações amazônicas até os dias de hoje.

Conforme mencionado anteriormente, o alimento fundamental na dieta regional é a farinha de mandioca, que é derivada da mandioca amarga e preparada na região por meio de processos específicos. Esses métodos conferem ao produto uma maior concentração de polvilho, resultando em um valor calórico superior em comparação com a farinha produzida em áreas mais ao sul (Castro, 2022).

Ainda segundo Castro (2022) esse tipo de farinha, conhecido como farinha d'água, é um componente essencial na alimentação regional e acompanha praticamente todas as refeições na região. Foi por essa razão que Theodoro Peckolt a apelidou de "pão dos trópicos," destacando sua importância na culinária e cultura alimentar da região.

O seu uso mais abundante se fazia sob a forma de farofas, mingaus, beijus e bebidas fermentadas. Tipo de mingau muito característico da região é chibé preparado com farinha de mandioca e as vezes adoçado com rapadura. O qual constitui alimento predominante de trabalho de uma extensa área amazônica sendo dado tanto aos adultos como as crianças. O seu preparo é de técnica indígena e se assemelha muito ao preparo do atolé de milho, da área do México, mingau feito de milho em que a população indígena do planalto mexicano alimenta as crianças logo que lhes é cortada a alimentação materna. Em certa região do baixo amazonas, região do lago Andirá os trabalhadores se alimentam dias seguidos com mingau de mandioca (CASTRO, 2022, p. 53).

A Comissão Nacional de Alimentação, sob a orientação de Walter Silva, realizou um inquérito sobre o consumo de alimentos e nutrição na Amazônia no período de 1954 a 1956. O inquérito destaca a alta ingestão de farinha de mandioca com relação à média nacional.

Um indicador relevante identificado no município de Codajás, revela que o estudo realizado por Samuel Aguiar em 1960 concentrou-se no peso e altura de todos os habitantes da cidade, totalizando 1.014 pessoas examinadas. As conclusões desse estudo revelaram que as médias de peso das crianças com idades entre 7 e 15 anos eram significativamente menores em comparação com as estudadas no Rio de Janeiro, especialmente no caso dos meninos (Batista, 1976).

Segundo Batista (1976), ao citar a alimentação infantil, a falta de leite era uma questão premente devido à escassez de gado, que estava mal distribuído e destinado principalmente para abate. Além disso, o leite industrializado era inacessível para muitas famílias devido a restrições econômicas. Como resultado, muitas crianças faziam a transição direta do seio materno para a alimentação adulta, enfrentando diarreias e desequilíbrios nutricionais. Em áreas mais remotas,

era comum encontrar crianças de apenas 6 meses de idade sendo alimentadas com peixe cozido e pirão de farinha.

É essencial observar que, até aquele momento, não havia registros de mortes por inanição propriamente dita. A natureza, de certa forma, proporcionava apoio às mulheres durante a lactação, desempenhando um papel crucial na sobrevivência das crianças. No entanto, o estado de subnutrição se estabelecia gradualmente, tornando-se um traço predominante da saúde humana, frequentemente observado em clínicas pediátricas.

Batista (1976), faz referência a primeira edição de Geografia da Fome e observa na perspectiva de Josué de Castro, uma análise que revelou várias deficiências nutricionais na Amazônia. Ficava evidente a ausência ou extrema carência de alimentos protetores, como carne, leite, queijo, manteiga, ovos, verduras e frutas. Além disso, a dieta se destacava pela insuficiência quantitativa, sendo caracterizada por sua moderação e escassez, demonstrando uma notável sobriedade alimentar.

Em uma conferência proferida por Edgar Teixeira Leite em 1971, Batista (1976) descreve que foi partilhada uma experiência ocorrida durante uma viagem fluvial de Belém a Manaus nos anos 60. Durante uma reunião de confraternização a bordo, Leite conduziu uma pesquisa informal para determinar qual era o problema mais significativo na Amazônia. Entre as diversas opiniões expressas, uma delas se destacou por sua veemência, vinda de alguém com vasta experiência na região: "O problema número um da Amazônia é comida!"

Na perspectiva do autor, a carência de alimentos, principalmente a ausência de leite essencial para as crianças, era uma explicação para o fato de que a população da região da planície amazônica não havia experimentado um crescimento significativo até aquele momento. Isso se aplicava tanto ao aumento natural da população quanto à atração e fixação de grupos migratórios, semelhante ao que ocorreu no Sudeste do Brasil. Essa constatação era, sem dúvida, uma conclusão dolorosa.

A abordagem de Castro (2022) sobre a situação da região é objetiva, descreve o subdesenvolvimento – ou em outras palavras – o não desenvolvimento da Amazônia. Para Josué de Castro, as soluções para a questão da fome na Amazônia só viriam através de programas socioeconômicos.

Para melhorar as condições alimentares da área amazônica faz-se necessário todo um programa de transformações econômico-sociais na região. As soluções dos aspectos parciais do problema estão todas ligadas à solução geral de um método de colonização adequado à região. Sem alimentação suficiente e correta a Amazônia será sempre um deserto demográfico. Sem um plano de povoamento racional e de fixação

colonizadora do elemento humano à terra nunca se poderá melhorar os recursos da alimentação regional (CASTRO, 2022, 93-94).

A análise de Caio Prado Júnior (1945) sobre a desorganização histórica da economia brasileira em relação às necessidades da população também pode ser aplicada à região amazônica, em consonância com os apontamentos de Josué de Castro. Ambos os pensadores destacaram que a economia do país, e por extensão, da Amazônia, estava historicamente voltada para a exportação de elementos naturais, negligenciando as necessidades básicas da população local.

No caso da Amazônia, a economia extrativista e a exploração de elementos naturais, como madeira, minerais e produtos agrícolas para exportação, muitas vezes ocorreram às custas das necessidades da população local. O resultado foi a desnutrição e a insegurança alimentar, destacadas por Josué de Castro, devido à ausência de acesso a alimentos nutritivos e ao foco na exportação em detrimento do atendimento das necessidades internas.

A visão de Caio Prado Júnior e Josué de Castro convergem no que diz respeito a ideia de que a organização econômica e social deve ser reformulada para priorizar as necessidades da população local. Isso implica a criação de políticas que valorizem o desenvolvimento sustentável, a produção local de alimentos e a promoção de condições de vida dignas na Amazônia. Somente através de uma abordagem mais equilibrada, que considera tanto as exportações quanto as necessidades internas seria abordar a fome endêmica e a subnutrição que historicamente afetaram a região amazônica.

Entretanto, diante dos inquéritos e dos estudos acerca da questão da fome, em concordância com o pensamento de Oliveira Junior (2010), devemos refletir sobre as limitações dessas perspectivas na Amazônia, pois ignora as populações tradicionais já presentes na região. Na mesma esteira, cabe citar que o desenvolvimento sustentável

é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave: o conceito de necessidades, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio-ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras. [...] Satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento (CMMAD, 1991, p.46)

Contudo, sob a perspectiva de Leff (2009), se levado em consideração o conceito de neoliberalismo ambiental, a ideologia do desenvolvimento sustentável acelera o crescimento econômico de forma incontrolável ao transformar o tom crítico da ideia de meio ambiente em

um discurso voluntarista. Segundo o citado autor, a proposta feita pelo desenvolvimento sustentável está relacionada à viabilidade do capitalismo, portanto, a racionalidade econômica desse modelo sustenta o crescimento, mas carece de estratégias que possam frear a degradação ambiental que ele mesmo provoca.

Diante desse contexto podemos evidenciar a ótica de Sachs (2002) de que a sustentabilidade está relacionada ao ser humano e às dimensões em que ele está inserido na sociedade, e não diz respeito apenas a uma preocupação com o meio ambiente em termos de animais, plantas e água. Com base nisso, é possível chamar a atenção para a preservação da diversidade biológica e o uso sustentável dos elementos naturais para o fornecimento e abastecimento de alimentos adequados para toda a população, levando à promoção da saúde e, conseqüentemente, a uma boa qualidade de vida.

Notamos que a questão principal a ser considerada em todo contexto apresentado, era a forma como o crescimento do capital estava ocorrendo, pois era baseado apenas na teoria econômica, sem considerar as desigualdades sociais que eram gritantes dentro das sociedades capitalistas, ou seja, existia desenvolvimento econômico, porém as custas da ausência de desenvolvimento social. Entretanto, a sustentabilidade procura a eficácia das dimensões¹⁰ de forma ampla e equitativa, buscando a melhor forma de uso e manejo dos recursos naturais, sendo que as riquezas da natureza sejam preservadas para as gerações presentes e futuras, de acordo com a cultura e trajetória de cada grupo social (SACHS, 2002).

Além disso, contrariando a ideia de Castro (2022) “de um método de colonização adequado à região”, destacamos a importância de valorizar produtos locais e tradicionais mantendo a cultura alimentar de uma região, reduzindo a dependência de alimentos importados e promovendo a segurança alimentar. Além disso, muitas comunidades tradicionais possuem conhecimentos valiosos sobre as propriedades dos alimentos, métodos de preparação e conservação, o que pode melhorar a qualidade nutricional dos alimentos consumidos. Respeitar as tradições alimentares enquanto busca inovações na produção, distribuição e consumo de alimentos é crucial para garantir a segurança alimentar sustentável. Isso envolve fornecer acesso a alimentos seguros, nutritivos e culturalmente apropriados para todas as pessoas, sem comprometer o bem-estar das futuras gerações.

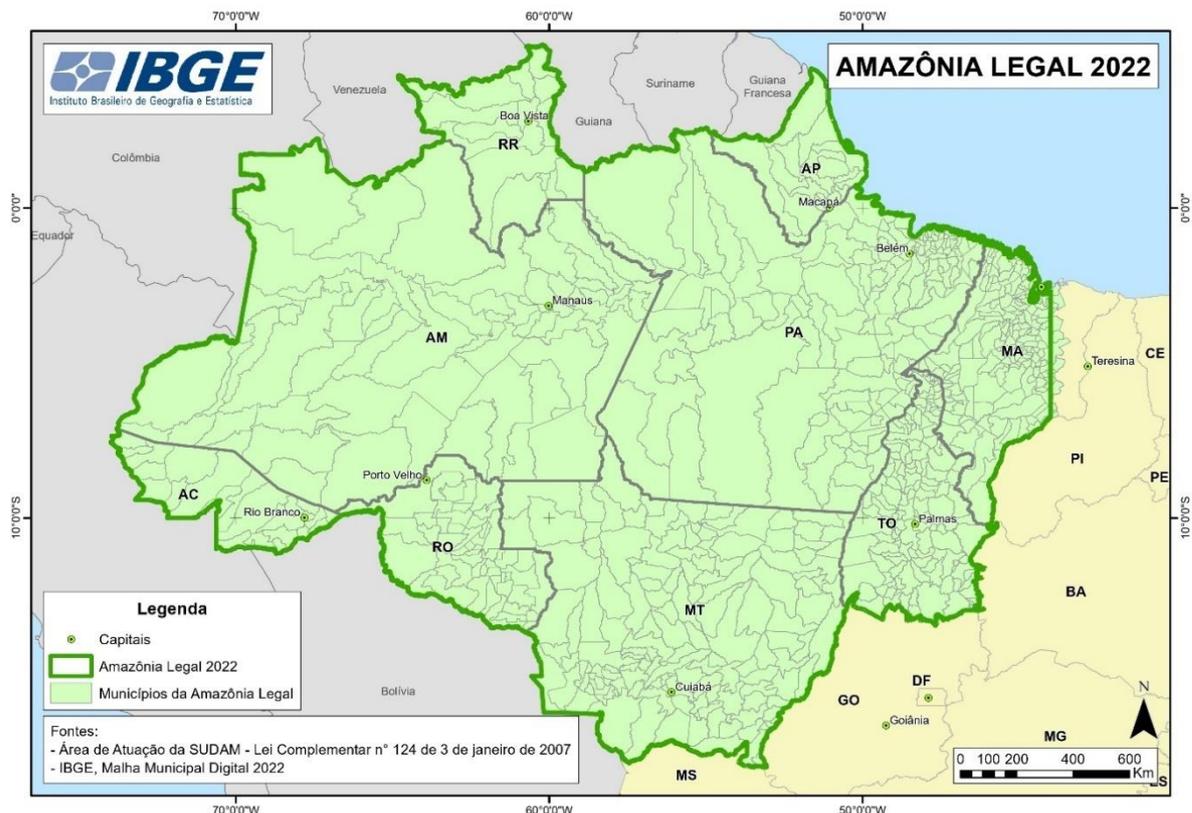
10

3.2. A segurança Alimentar no Amazonas.

Neste segmento, iremos abordar a Segurança Alimentar no Estado do Amazonas entre 2010 e 2022. Durante a coleta de informações, identificamos o 1º Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do estado. Este plano foi elaborado com o intuito de diagnosticar e retratar a realidade do Amazonas, o plano apresenta os programas, projetos e leis que foram desenvolvidos no Estado do Amazonas para a melhoria das condições de segurança alimentar da população, demonstrando o compromisso do estado em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada.

Para melhor compreensão da questão alimentar no Amazonas, não podemos deixar de considerar os aspectos socioeconômicos, culturais e geográficos. Sendo assim faremos uma breve caracterização da região. A região conhecida como Amazônia brasileira, definida legalmente como Amazônia Legal, foi estabelecida em 1966, abrangendo a sobreposição com a Região Norte, como indicado por Becker (2001). Essa área engloba os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44°), conforme informações da Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA, 2010).

Figura 12: Mapa da Amazônia Legal



Fonte: IBGE, 2022.

Em termos gerais, a Amazônia Legal ocupa mais da metade do território nacional, abrangendo cerca de 59%, e em relação à Amazônia que se estende para além das fronteiras do Brasil, esse percentual aumenta para 65%. Em termos de extensão, sua área total compreende aproximadamente 4.990.530 km². Além disso, a região tem uma costa atlântica que se estende por 1.482 km e fronteiras internacionais que somam 11.248 km, conforme dados apresentados por Souza (Oliveira Junior, 2010).

Dentro os estados que fazem parte da Amazônia Legal, **nosso foco neste estudo é o Estado do Amazonas**. Considerado o maior estado da federação, com uma área que compreende 1.559.168,117km². Tendo em vista sua extensão de terra, faz fronteira com vários estados e países: com o estado de Roraima ao norte, Pará ao leste, Mato Grosso pelo sudeste, Rondônia ao sul e Acre ao sudoeste. Suas fronteiras internacionais são com a Venezuela, Colômbia e Peru.

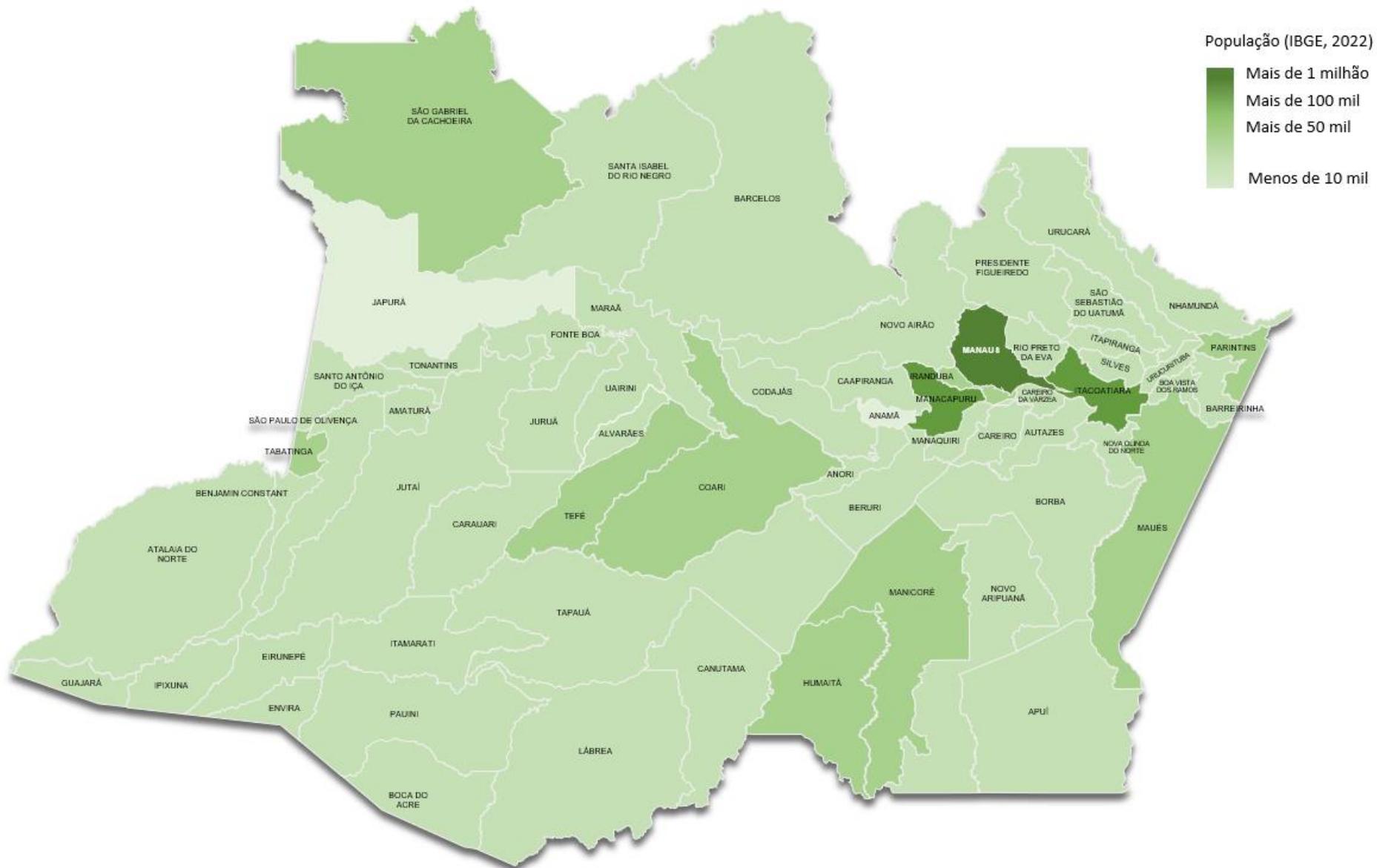
De acordo com o último censo do IBGE (2022), estima-se que a população do estado é de 3.952.262 pessoas distribuídas em 62 municípios. Devido as características naturais, o estado possui uma das menores densidades demográficas do país com 2,23 hab/km². Com relação à distribuição da população pelo território do estado, vale destacar que, com exceção de Manaus, cuja densidade populacional ultrapassa 176 habitantes por quilômetro quadrado (Figura 13), cerca de 55 % dos municípios apresentam densidade populacional igual ou inferior a um habitante por quilômetro quadrado (IBGE, 2022).

Como podemos visualizar na Figura 13 sobre a distribuição populacional no estado, merece destaque a notável discrepância entre a capital Manaus, e os demais municípios. Manaus exhibe uma densidade populacional consideravelmente elevada, ultrapassando a marca de 176 habitantes por quilômetro quadrado, um indicador que reflete a concentração de pessoas e atividades econômicas na cidade. No entanto, a realidade se transforma drasticamente quando observamos o restante do estado. Cerca de 55% dos municípios do Amazonas apresentam uma densidade populacional igual ou inferior a um habitante por quilômetro quadrado, um contraste marcante em relação à capital (IBGE, 2022).

Essa disparidade geográfica na distribuição populacional não é apenas uma característica demográfica, mas também está intrinsecamente ligada a desafios socioeconômicos. Dados coletados pelo IBGE em 2010 e subsequentemente analisados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) revelaram uma situação preocupante no que diz respeito ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) no Amazonas (Figura y). A análise indica que os sistemas de saneamento básico, que

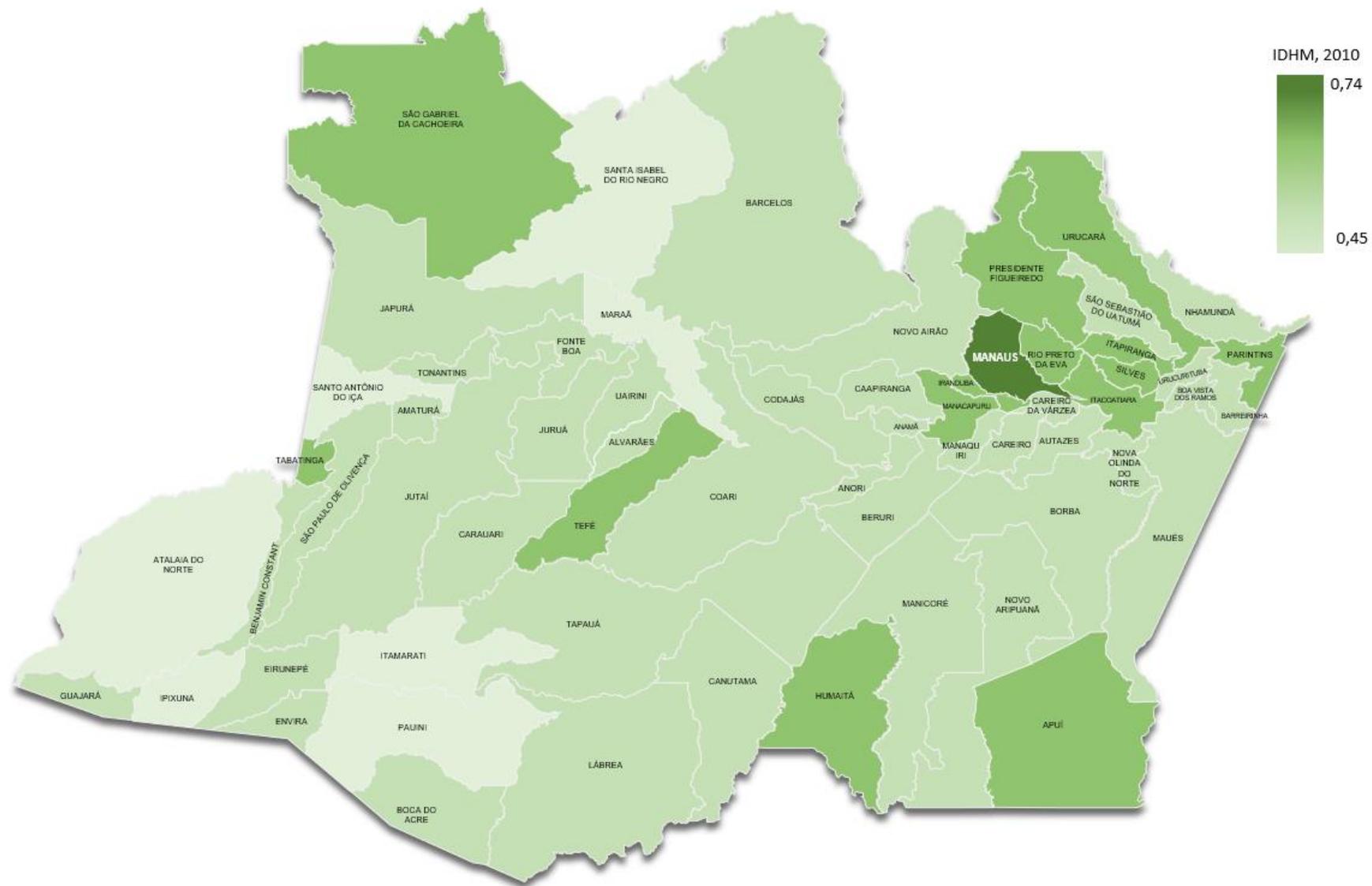
compreendem elementos como a rede de abastecimento de água, o sistema de coleta de esgoto, a utilização de fossas sépticas e a coleta de óleo, não conseguem alcançar os padrões nacionais, que já são relativamente baixos.

Ressaltamos a complexidade dos desafios enfrentados no Amazonas e a necessidade de políticas e investimentos que busquem atenuar as disparidades regionais, fornecendo serviços básicos de qualidade. Além disso, destacar a importância de organizar a distribuição de recursos, o que está diretamente relacionado a questões alimentares.

Figura 13- População no Estado do Amazonas

Fonte: Elaborado por Rocha (2023), com base nos dados do IBGE, 2023.

Figura 14: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do Amazonas

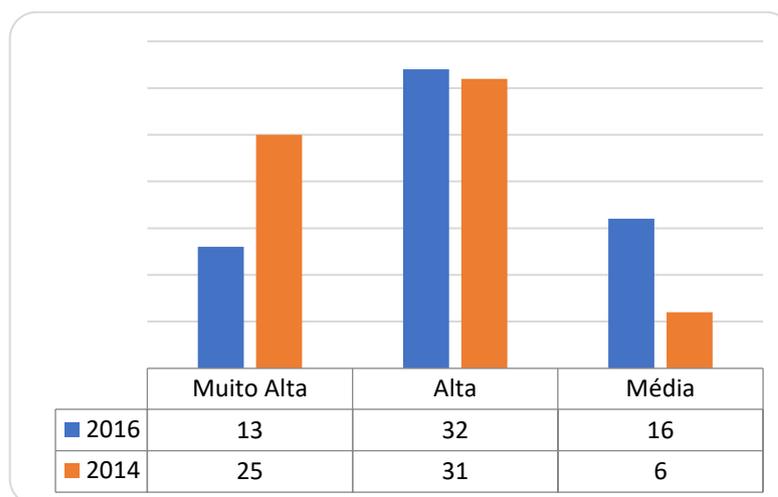


Fonte: Elaborado por Rocha (2023), com base nos dados do IGBE (2022)

O IDH do estado é baixo se comparado ao restante do país ficando em 18º no ranking segundo o IBGE (2022), com uma média de 0,700. Ao aprofundarmos nossa análise e nos basearmos nos dados fornecidos pelo Atlas da Extrema Pobreza no Norte e Nordeste do Brasil em 2010 (IPC-IG/PNUD, 2015), fica evidente que diversos municípios no estado do Amazonas apresentavam altas taxas de extrema pobreza. Essa lista inclui localidades como Itamarati, Santa Isabel do Rio Negro, Marã, Santo Antônio do Içá, Guajará, Barcelos, Amaturá, São Paulo de Olivença, Pauini e São Gabriel da Cachoeira.

Estes dados convergem com informações relacionadas a vulnerabilidade à subnutrição, conforme constam no Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional (Mapa InSAN). O MapInSan, um estudo desenvolvido e publicado pela CAISAN em 2016 com referência ao ano de 2014, nos fornece uma imagem mais ampla dos desafios que a região enfrenta em relação à alimentação e nutrição.

Gráfico 04: Vulnerabilidade à desnutrição



Fonte: Elaborado por Rocha (2023), com base no MapaInSAN (anos de referência 2014 e 2016).

Conforme observado no gráfico, houve uma redução significativa no número de municípios classificados como "Grupo Muito Alta" em termos de vulnerabilidade, diminuindo de 25 em 2014 para 13 em 2016. No entanto, esse declínio foi acompanhado por um aumento notável nos grupos de "Alta" e "Média" vulnerabilidade.

É importante salientar, no entanto, que a situação de extrema pobreza pode não ser uniforme em todos os aspectos de cada município. De acordo com as reflexões de Jardim (2016), a extrema pobreza pode estar concentrada principalmente nas áreas urbanas desses municípios. O autor ressalta a singularidade das relações sociais e econômicas encontradas nas

zonas rurais da Amazônia, onde a medição da pobreza não deve se basear unicamente na quantidade de recursos financeiros disponíveis, uma vez que, mesmo com um ingresso mínimo de capital, os moradores dessas áreas muitas vezes têm a capacidade de produzir seus próprios alimentos, atendendo às suas necessidades básicas de subsistência.

De acordo com o I PLANESAN-AM, no Amazonas no período compreendido entre 2009 e 2013, o Estado do Amazonas enfrentou um desafio preocupante no que se refere à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Durante esse período, os indicadores de SAN registraram uma queda significativa, caindo quase 11%. Paralelamente, os índices de Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN) aumentaram em 10,8%, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Diante dessa conjuntura preocupante, o Estado do Amazonas adotou medidas importantes para reverter essa tendência. A trajetória de combate à Insegurança Alimentar e de garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) inicia a partir da estruturação de aparatos legais para subsidiar as ações em prol da Segurança Alimentar.

Ainda no ano de 2004, o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Amazonas foi instituído pelo Decreto n. 24.142, de 07 de abril, considerando o Programa Nacional de Acesso a Alimentação de junho de 2003, possuindo um vínculo direto com a Assistência Social no Estado.

Em 2005, foi estabelecida uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) e a Agência de Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (ADS) para implementar o Programa de Regionalização da Merenda Escolar (PREME). Esse programa tinha como principais objetivos aumentar a presença de alimentos regionais nos cardápios oferecidos nas escolas (Amazonas, 2018).

Em seguida, o Estado do Amazonas promulgou Lei estadual n° 3.476/2010, que estabeleceu as bases legais para a promoção da segurança alimentar e nutricional na região, através da Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (PESAN), e da criação o Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN).

A Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, de acordo com o Art. 4° da referida lei, se configura em um componente estratégico do desenvolvimento integrado e sustentável, tem por objetivo promover ações e políticas destinadas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e o desenvolvimento integral da pessoa humana.

Para tanto foram estabelecidas as seguintes diretrizes:

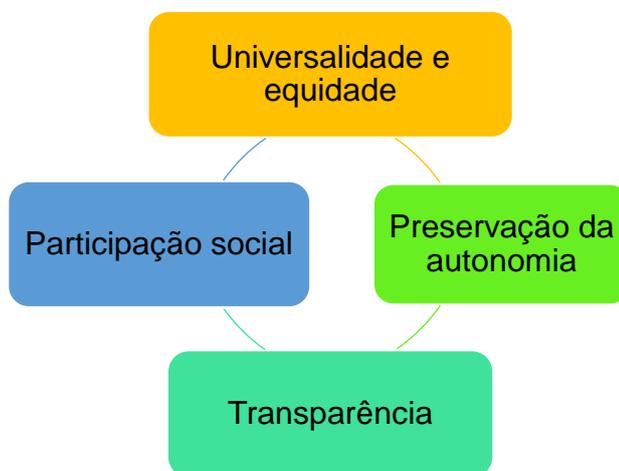
Art. 6º A Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional rege-se pelas seguintes diretrizes:

- I - a promoção e a incorporação do direito à alimentação adequada nas políticas públicas;
- II - a promoção do acesso à alimentação de qualidade e de modos de vida saudável;
- III - a promoção da educação alimentar e nutricional;
- IV - a promoção da alimentação e da nutrição materno-infanto-juvenil;
- V - o atendimento suplementar e emergencial a indivíduos ou grupos populacionais em situação de vulnerabilidade;
- VI - o fortalecimento das ações de vigilância sanitária dos alimentos;
- VII - o apoio à geração de emprego e renda;
- VIII - a preservação e a recuperação do meio ambiente e dos recursos hídricos;
- IX - o respeito às comunidades tradicionais e aos hábitos alimentares locais;
- X - a promoção da participação permanente dos diversos segmentos da sociedade civil;
- XI - a municipalização das ações;
- XII - a promoção de políticas integradas para combater a concentração regional de renda e a consequente exclusão social;
- XIII - o apoio à reforma agrária e ao fortalecimento da agricultura familiar ecológica, aquicultura e pesca (AMAZONAS, 2010).

Essas diretrizes refletem um compromisso abrangente em promover o direito à alimentação adequada e combater a insegurança alimentar em todas as suas dimensões. No entanto, é crucial que tais diretrizes fossem acompanhadas por ações eficazes e recursos adequados para garantir a sua implementação efetiva. Além disso, a promoção da participação ativa da sociedade civil e a municipalização das ações foram passos importantes para a construção de políticas que sejam verdadeiramente adaptadas às necessidades locais e que garantam a inclusão de comunidades tradicionais e respeito aos hábitos alimentares locais.

O Art.8º da Lei nº 3.476/2010 estabelece princípios fundamentais para a atuação do Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN):

Figura 15: Princípios do SESAN



Fonte: Elaborado por Rocha (2023), com base na Lei nº 3.476/2010.

Os princípios refletem o compromisso com a promoção da alimentação adequada e combate à insegurança alimentar. Os princípios de universalidade e equidade asseguram que o acesso à alimentação não deve ser discriminatório, garantindo que todos, independentemente de sua condição social ou econômica, tenham direito à alimentação adequada. A preservação da autonomia e dignidade das pessoas é um pilar importante, que reconhece a importância de respeitar as escolhas individuais e promover a dignidade humana (Jardim, 2016).

A participação social é um elemento-chave, garantindo que a sociedade tenha voz na formulação, execução e monitoramento das políticas de segurança alimentar e nutricional. Isso contribui para a eficácia e adequação das políticas às necessidades da população. Além disso, a transparência é essencial para garantir que os recursos e ações sejam geridos de forma ética e responsável.

Como base o SESAN segue as seguintes diretrizes:

- I - promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais;
- II - descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo;
- III - monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo;
- IV - conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população;
- V - articulação entre orçamento e gestão; e
- VI - estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos (AMAZONAS, 2010)

A promoção da intersetorialidade é fundamental, pois a segurança alimentar é uma questão complexa que requer a cooperação entre diferentes setores do governo e da sociedade. A descentralização e a articulação entre esferas de governo são importantes para garantir a eficácia das políticas em níveis locais. O monitoramento da situação alimentar e nutricional fornece dados cruciais para a tomada de decisões informadas. A conjugação de medidas diretas com ações que promovam a autonomia da população é uma abordagem abrangente e eficaz. A articulação entre orçamento e gestão garante que os recursos sejam alocados de forma eficiente, e o estímulo à pesquisa e capacitação de recursos humanos contribui para o aprimoramento contínuo das políticas de segurança alimentar e nutricional.

Diante da diretriz de estímulo ao desenvolvimento de pesquisas, cabe destacar que a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas tem financiado através dos programas de apoio e outras modalidades de fomento, pesquisas direcionadas para a segurança alimentar no estado, mesmo que indiretamente. Destas podemos destacar a pesquisa: “Desvendando a

Amazônia: estudos de espécies frutíferas pouco conhecidas para a condução da sustentabilidade socioambiental na região do Alto Solimões do Amazonas”. Coordenada por Railma Pereira Moraes do Instituto Federal do Amazonas – IFAM, com o objetivo de promover o conhecimento e a valorização da diversidade florística amazônica, por meio de estudos de espécies nativas com potencial alimentício, a partir do conhecimento de agricultores familiares da região do Alto Solimões.

Diante da mesma perspectiva, Jardim (2016) destaca que a ausência de conhecimento dos produtos regionais é um fator a se considerar, devido a substituição de alimentos in natura por industrializados. Isso vale para o pescado na região,

Embora desde o século XIX tenham sido identificadas mais de 331 espécies de peixes de água doce de pequeno porte na Bacia Amazônica, evidencia-se que o consumo alimentar de pescado pelos amazonenses, assim como as espécies disponíveis diariamente nas feiras e mercados municipais das cidades amazônicas pesquisadas, não chega a listar mais de vinte, demonstrando a tendência do consumo de pescado pouco diversificado consumido diariamente pelos seus moradores (JARDIM, 2016, p. 30).

Essa mudança nos hábitos alimentares pode ter consequências significativas para a saúde pública. Alimentos industrializados frequentemente contêm altos níveis de açúcares, gorduras saturadas, sódio e aditivos químicos, tornando-se menos nutritivos do que os alimentos in natura. O consumo excessivo desses produtos está associado a uma série de problemas de saúde, como obesidade, diabetes, doenças cardíacas e hipertensão. Nesse sentido, enfatizamos que a SAN vai além de simplesmente garantir acesso a alimentos, mas abrange a qualidade, a quantidade e a regularidade do acesso.

No Estado, manter a regionalização da comida diariamente torna-se um desafio, a mudança de hábitos na maioria das vezes se modifica diante dos altos preços de alimentos regionais e dos alimentos in natura, falta de produção agrícola para atender a demanda, e também de educação alimentar para melhor aproveitamento dos alimentos (Amazonas, 2018).

Segundo a PNAD (2013), no Amazonas (57,1%) a prevalência da segurança alimentar era inferior aos demais estados da região norte, sendo Rondônia (78,4%) o estado com maior prevalência de SAN. Dentro desse cenário, conforme o PLANESAN (2018) os povos e comunidades tradicionais presentes no Brasil têm enfrentado um processo de marginalização e violações de seus direitos fundamentais. Isso se manifesta, por exemplo, na falta de informações oficiais que abordem de maneira específica esses grupos, dividindo-os em categorias distintas. Isso foi destacado no estudo de PINTO et al. em 2015.

A falta de dados específicos é evidente, pois a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2013 revelou informações sobre a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) nos lares da população negra, onde 50,4% tinham SAN, 30,5% tinham Insegurança Alimentar Leve e 19,1% enfrentavam Insegurança Alimentar Moderada e Grave. No entanto, os Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTEs), como os indígenas e ribeirinhos, não foram contemplados com dados na pesquisa (Amazonas, 2018).

Vários elementos desempenharam um papel na transformação do padrão alimentar dos habitantes da Amazônia. Anualmente, a região experimenta o ciclo de enchentes e vazantes, que afeta a disponibilidade de alimentos locais, uma vez que o período de vazante limita o acesso das embarcações aos municípios produtores (Jardim, 2016). Além disso, a renda familiar disponível para gastos com alimentos desempenha um papel fundamental na quantidade e na qualidade dos alimentos adquiridos. Produtos ultraprocessados frequentemente são mais acessíveis em termos de custo do que alimentos in natura ou minimamente processados. Por fim, fatores culturais e sociais exercem influência direta nesse processo de mudança nos hábitos alimentares da população local.

No âmbito do SESAN/AM, foi criada a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN, pelo decreto Lei nº 32.588, de 16 de julho de 2012, responsável pelo PLANESAN. Além dos indicadores apresentados no plano, é feito um panorama dos programas e ações relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Amazonas.

O Programa de Regionalização de Merenda Escolar (PREME), foi criado em 2005, numa parceria entre SEDUC e ADS. Esse programa tem como principais objetivos aumentar a presença de alimentos regionais nos cardápios oferecidos nas escolas e promover a contratação de cooperativas, associações e agricultores locais. Segundo o PLANESAN, em 2016, o programa atendeu: 227 escolas na capital, 359 nos 61 municípios, totalizando 515.000 estudantes.

O Programa de Regionalização da Merenda Escolar se destaca como um exemplo concreto de como as políticas públicas podem desempenhar um papel fundamental na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, não apenas atendendo às necessidades nutricionais das crianças nas escolas, mas também apoiando os agricultores familiares e melhorando a qualidade de vida das comunidades no Amazonas.

Em 2011 o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) iniciou as suas atividades no Estado do Amazonas através da SEPROR. O programa tem dois objetivos centrais: facilitar o acesso à alimentação e apoiar a agricultura familiar. Em comparação com o ano de 2017, houve o cadastro de 526 agricultores, a aquisição de um total de 1.337.809,17 quilogramas de

alimentos, representando um valor de R\$ 2.602.625,00. Esse apoio alcançou 62 instituições, atendendo a 19 municípios e beneficiando cerca de 20.000 pessoas, tanto diretamente como de forma indireta. Esses números ilustram o impacto positivo do programa em termos de promoção da alimentação saudável e do fortalecimento da agricultura familiar na região (Amazonas, 2018).

Na mesma perspectiva do projeto anterior, o Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é desenvolvido pelo IDAM e concentra na constante capacitação e na atualização das técnicas para promover o desenvolvimento rural sustentável. Isso é alcançado por meio do fortalecimento das cadeias produtivas nas áreas agropecuárias, florestais, de pesca e piscicultura, bem como nas atividades rurais não agrícolas. O objetivo central é gerar ocupações econômicas, aumentar a renda e promover a inclusão social e produtiva de diversos grupos de beneficiários (Amazonas, 2018).

Outro programa desenvolvido pelo estado para promover a Segurança Alimentar é o Prato Cidadão. Atualmente (2022), conhecido como Prato Cheio, o programa serve em média 2 milhões de refeições ao longo do ano (soma total das unidades). É gerido pela Secretaria de Estado da Assistência Social (Seas) e pela Agência Amazonense de Desenvolvimento Econômico Social e Ambiental (Aadesam) e até novembro de 2022 existiam em funcionamento 18 unidades localizadas na capital e 26 no interior do estado, totalizando 44 unidades.

Figura 16: Prato Cheio



Fonte: Lucas Silva, Secretaria de Comunicação do Governo do Estado do Amazonas - Secom

De acordo com informações disponíveis no site oficial da SEAS, o programa social Prato Cheio é composto por dois serviços distintos: nos restaurantes populares, o almoço está disponível por um preço simbólico de R\$ 1¹¹, de segunda a sexta-feira, no horário das 11h às 13h. Já nas cozinhas populares, é oferecida uma sopa gratuita, e cada pessoa atendida tem direito a 1 litro de sopa. Essa iniciativa busca proporcionar acesso acessível à alimentação e suprir as necessidades alimentares da população de maneira eficaz.

Ressalta-se que a SEAS faz o acompanhamento das ações de SAN no estado por meio da Gerência de Ações Descentralizadas de Segurança Alimentar e Nutricional, vinculada ao Departamento de Proteção Social Básica – DPSB¹². A Secretaria indica através da plataforma e-siga, as refeições servidas em Manaus, conforme a tabela x, podemos verificar o aumento gradativo do ano de 2022 para o ano de 2023, uma vez que de 2019 a 2021 as unidades do Prato cidadão funcionavam apenas para entrega e uma certa quantidade de marmitas.

Quadro 04: Total de Refeições servidas nos Restaurantes Populares - Prato Cidadão

Total de Refeições servidas nos Restaurantes Populares - Prato Cidadão												
Mês/ Ano	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2019	38.103	36.587	34.450	38.706	40.636	35.234	43.056	41.184	38.062	42.900	37.050	37.050
2020	42.635	35.100	29.250	22.230	65.566	33.383	32.246	32.309	33.045	32.530	30.096	28.907
2021	31.883	28.786	36.800	31.604	29.355	29.778	36.198	37.813	35.724	33.245	32.765	33.935
2022	33.040	30.295	32.260	35.673	50.035	60.467	68.504	108.771	99.438	83.665	89.595	92.298
2023	111.620	92.529	115.835	89.663	112.145	106.112	---	---	---	---	---	---

Fonte: Elaborado por Rocha (2023), com base nos dados disponíveis na plataforma e-siga¹³.

¹¹O Governo do Amazonas anunciou a isenção do valor de R\$1 no programa Prato Cheio em 16 municípios afetados pela seca no estado. Isso beneficiará mais de 200 mil pessoas que decretaram situação de alerta e emergência. O programa oferece refeições gratuitas em restaurantes e cozinhas populares. A isenção ocorre devido à seca severa que afeta o estado, impactando o transporte de cargas nas áreas afetadas, com 90% das embarcações operando com restrições. O transporte hidroviário é fundamental para a região, e a medida busca amenizar os efeitos da seca na população. O decreto de emergência abrange 55 municípios e é válido por 180 dias.

¹² Disponível em: [ORGANOGRAMA SEAS 03ttp://www.seas.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/ORGANOGRAMA-SEAS-03.pdf](https://www.seas.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/ORGANOGRAMA-SEAS-03.pdf)

¹³O sistema, que tem como gestor a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (Seplan), permite uma visão geral do Estado através de indicadores das áreas de educação, saúde, segurança pública, economia, infraestrutura e planejamento. O objetivo é atender a necessidade dos gestores do Poder Executivo Estadual de acompanhar e medir o desempenho da administração pública tanto no nível estratégico quanto no nível operacional, com o monitoramento de metas, ações e indicadores. Disponível em: <https://prod.am.gov.br/noticias/novo-portal-do-e-siga-entra-no-ar/>

A média anual das refeições oferecidas nos Restaurantes Populares - Prato Cidadão é um indicador para avaliar o alcance e a eficácia desse programa ao longo do tempo. Ao calcular essa média com base nos dados fornecidos, podemos observar tendências e variações significativas ao longo dos anos. Entre 2019 e 2023, a média anual de refeições servidas foi de aproximadamente 53.439. Este número reflete não apenas a quantidade de refeições disponibilizadas, mas também as mudanças governamentais, nas condições socioeconômicas e nas demandas da população atendida. Por exemplo, entre 2019 e 2020, houve um aumento substancial na média anual, possivelmente em resposta aos desafios econômicos e sociais exacerbados pela pandemia do coronavírus. No entanto, a partir de 2021, nota-se uma tendência de queda, indicando possíveis mudanças na demanda dos beneficiários. O ano de 2022 se destaca com uma média anual particularmente alta, sugerindo uma possível ampliação dos programas de assistência ou um aumento na conscientização sobre esses recursos disponíveis. Os dados parciais de 2023 também apontam para uma continuação dessa tendência de aumento, embora seja necessário considerar os números completos para uma análise mais abrangente. Em última análise, a média anual das refeições oferecidas nos Restaurantes Populares - Prato Cidadão fornece dados importante sobre as necessidades da população atendida e a eficácia das políticas governamentais de combate à fome e à insegurança alimentar.

A gerente de Segurança Alimentar da Seas em 2021, relatou o seguinte quanto ao funcionamento na pandemia:

Os restaurantes estão funcionando em forma de entrega de refeições. Os nossos usuários fazem a compra no valor de R\$ 1 nos restaurantes populares, no horário das 8h até o limite de senhas ofertadas, e então eles vêm depois buscar a refeição, já embalada em embalagens térmicas, com segurança e higiene, para que possam fazer essas refeições no seu domicílio.¹⁴

Dessa maneira, o funcionamento contínuo do programa Prato Cheio durante a pandemia desempenhou um papel fundamental em aliviar a situação de insegurança alimentar. Os atendimentos ocorriam de acordo com as orientações de biossegurança.

¹⁴SECOM. Governo garante Segurança Alimentar na pandemia. Disponível em: <http://www.seas.am.gov.br/governo-mantem-funcionamento-dos-restaurantes-e-cozinhas-populares-para-atender-pessoas-em-situacao-de-vulnerabilidade/>

Figura 17: Atendimento Prato Cheio na Pandemia



Fonte: SECOM, Governo do Estado do Amazonas, 2021.

O Programa Estadual de Combate e Prevenção ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PCODEPA), devido a pandemia se tornou se tornou a Lei N.º 5.297, DE 28 DE OUTUBRO DE 2020, dispõe sobre o combate ao desperdício e à perda de alimentos no âmbito do Estado do Amazonas. De acordo com as informações na página oficial da SEPROR, o programa faz parte das iniciativas do Governo do Amazonas voltadas para a segurança alimentar e nutricional da população em situação de vulnerabilidade.

Esse programa realiza a coleta de alimentos em feiras, supermercados e outros estabelecimentos parceiros que não foram vendidos, mas ainda mantêm a qualidade e os valores nutricionais preservados para o consumo. Após a coleta, os alimentos são triados, pesados e direcionados para instituições que auxiliam as pessoas em situação de vulnerabilidade.

Além disso, o programa se dedica ao descarte adequado dos alimentos impróprios para o consumo, utilizando-os para produzir composto orgânico ou adubo. Para promover práticas sustentáveis, a partir do PCODEPA foi criado o projeto Hortas Urbanas, onde nas escolas estaduais são cultivados alimentos como cheiro-verde, couve, melancia e quiabo. Essa iniciativa não apenas reduz o desperdício de alimentos, mas também contribui para a produção de alimentos frescos e saudáveis.

Segundo Ribeiro et al (2022), no estado do Amazonas, a pandemia acentuou os desafios relacionados às questões sociais, especialmente para os grupos mais vulneráveis. Isso se traduziu em um aumento do adoecimento mental, desemprego, insegurança alimentar,

violência, racismo, preconceito e outras formas de opressão. Ao mesmo tempo, a pandemia tem colocado à prova as políticas públicas, que precisam se adaptar para atender adequadamente às necessidades dos trabalhadores e suas famílias, que enfrentam uma realidade cada vez mais desafiadora.

Diante desse cenário uma das medidas para garantir principalmente a segurança alimentar da população amazonense, foi o Auxílio Emergencial Estadual autorizado pelo Decreto nº 42.176 de 2020. O benefício eventual foi pago em 3 parcelas no valor de R\$ 200,00, totalizando R\$ 600,00.

Enquanto nas grandes cidades do Brasil, como destacado por Boschetti e Behring (2021), os impactos mais severos da pandemia recaíram sobre as camadas mais pobres da classe trabalhadora, especialmente aquelas que vivem em favelas e periferias com condições precárias de saneamento e acesso limitado a medidas de prevenção. Segundo Ribeiro et al (2022) os municípios amazônicos, os mais afetados foram os povos rurais, incluindo indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outros grupos. Isso se deve ao fato de que, devido à necessidade de isolamento em suas comunidades ou aldeias, o acesso às cidades para se inscrever ou receber assistência de programas de transferência de renda tornou-se praticamente impossível. Posteriormente, o auxílio se tornou permanente, instituído pela Lei nº 5.665 de 03 de novembro de 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa dissertação contribuiu para uma reflexão crítica sobre a importância da segurança alimentar e nutricional nas agendas governamentais do Brasil, bem como para a compreensão dos desafios enfrentados na garantia desse direito básico, especialmente no contexto do Estado do Amazonas. Este trabalho percorreu a trilha indiferente do direito à segurança alimentar e nutricional na Política de Assistência Social frente a sociedade brasileira. O Brasil é um país rico e próspero na produção de alimentos, porém a maior parte da sua população sofre com a insegurança alimentar.

Diante do exposto se faz necessário resgatar o problema que germinou o interesse neste trabalho: quais são os fatores, no cenário político, econômico e social, que desencadearam o aumento da Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) em 58,7%, além dos impactos sobre a política de assistência social e seus rebatimentos no estado do Amazonas?

Para responder essa pergunta é preciso destacar que o Brasil poderia ser reconhecido como o país dos retrocessos, principalmente quando o assunto assume questões relevantes sobre os direitos sociais. A percepção do Brasil como um país que enfrenta retrocessos em diversas áreas, incluindo direitos sociais, desenvolvimento econômico, ambiental e político, é um tema que tem sido debatido ao longo dos anos, especialmente em momentos de crises e desafios socioeconômicos. Assim, um dos fatores que subjuga a maior parte da população brasileira no mapa da fome é resultado de políticas sociais insustentáveis e indiferentes com a realidade do seu país.

Portanto, ao caracterizar a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2010 e 2021 este trabalho pode evidenciar os obstáculos presentes na busca pela garantia de direitos. A análise sobre a Segurança Alimentar e Nutricional na Política de Assistência Social, por meio dos programas de transferência de renda, reafirmou que políticas sociais podem transformar positivamente a realidade de uma população. Enfim, refletir sobre a condição da insegurança alimentar de um país e principalmente da realidade local, neste caso o Estado do Amazonas é desafiar o poder estrutural de uma parcela mínima da sociedade composta por políticos e capitalistas que ditam quando, como e o que a maior parte da população deve se alimentar.

O presente trabalho teve como objetivo traçar a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2010 e 2021, destacando os obstáculos presentes na busca pela

garantia de direitos nessa área. Para atingir esse propósito, dividimos nossa análise em três capítulos distintos.

No primeiro capítulo, procuramos estabelecer um panorama global e nacional da Segurança Alimentar, buscando compreender as principais tendências e desafios. O período investigado mostrou avanços significativos na compreensão e na promoção da Segurança Alimentar no Brasil, mas também revelou a persistência de obstáculos substanciais. Essa caracterização é fundamental para avaliar o progresso ao longo do tempo e planejar ações futuras, a fim de responder nosso primeiro objetivo, (caracterizar a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2010 e 2021).

Durante o período de 2010 a 2021, a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil testemunhou avanços significativos e desafios persistentes. No qual, destacam-se políticas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que fortaleceram a produção agrícola familiar e garantiram alimentação adequada a milhões de estudantes.

Entretanto, a crise econômica e a instabilidade política impactaram a continuidade desses programas, evidenciando a necessidade de maior comprometimento do governo e da sociedade com a segurança alimentar. Além disso, o período foi marcado por debates sobre a efetividade do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e a importância da participação social na formulação e implementação de políticas públicas.

A partir de 2016, mudanças políticas influenciaram a abordagem governamental em relação à segurança alimentar, com cortes orçamentários e revisões de programas sociais. Essa conjuntura desafiou a manutenção dos avanços alcançados anteriormente, especialmente no contexto da pandemia de COVID-19, que exacerbou a vulnerabilidade alimentar de muitas famílias.

Para alcançar o segundo objetivo dessa dissertação o segundo capítulo concentrou-se na análise da assistência social no Brasil, com especial atenção aos programas de transferência de renda e ao aumento da insegurança alimentar. Ficou evidente que, nos últimos anos, as políticas sociais sofreram mudanças significativas, com cortes de recursos e descontinuidades, o que impactou diretamente a segurança alimentar das famílias mais vulneráveis. Tais ações como:

Redução de investimentos em programas sociais: Cortes de orçamento em programas essenciais de segurança alimentar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), contribuíram diretamente para a diminuição da oferta de alimentos para populações vulneráveis.

Revisões e cortes de benefícios sociais: alterações nas políticas de assistência social, como revisões de benefícios como o Bolsa Família, e a diminuição do alcance de programas de transferência de renda impactaram negativamente a capacidade das famílias mais pobres de adquirirem alimentos básicos.

Desmonte de estruturas de apoio: o fechamento de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e o desmantelamento de redes de apoio comunitário enfraqueceram os mecanismos de suporte às famílias em situação de vulnerabilidade, deixando muitas delas desamparadas em relação à segurança alimentar.

Políticas econômicas restritivas: a adoção de políticas econômicas que resultaram em aumento do desemprego, precarização do trabalho e diminuição do poder de compra da população mais pobre também contribuíram para a insegurança alimentar, dificultando o acesso regular a alimentos básicos.

Negligência em crises emergenciais: durante a pandemia de COVID-19, a resposta inadequada do governo à crise sanitária e econômica resultou em falta de apoio alimentar adequado para famílias que perderam suas fontes de renda ou foram impactadas pelas restrições de mobilidade.

No terceiro capítulo, exploramos a situação da Segurança Alimentar no estado do Amazonas, considerando suas particularidades geográficas, históricas e sociais. Discutimos as ações e programas específicos implementados no estado. A partir dessa análise, pudemos observar a materialização dos princípios da PNSAN no âmbito estadual, reconhecendo tanto os avanços quanto os desafios enfrentados, respondendo assim o terceiro objetivo.

Assim na aplicação da PNSAN no Estado do Amazonas, as ações de promoção da alimentação devem levar em conta a importância da valorização da agricultura familiar e das práticas tradicionais de produção de alimentos, que são fundamentais para a segurança alimentar das comunidades locais.

Além disso, a preservação dos elementos naturais da Amazônia e a promoção da agricultura sustentável são aspectos intrinsecamente ligados à segurança alimentar na região. A conservação dos ecossistemas locais e a valorização dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas e comunidades ribeirinhas são fundamentais para garantir a disponibilidade de alimentos saudáveis e nutritivos a longo prazo.

Em síntese, este trabalho revela que, apesar dos avanços alcançados na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, existem desafios persistentes que precisam ser abordados de forma contínua e consistente. A insegurança alimentar ainda é uma realidade para

muitas pessoas, e as políticas sociais desempenham um papel crucial na mitigação desse problema.

Nesse sentido, é fundamental que o Estado continue a investir em políticas públicas que promovam a Segurança Alimentar e Nutricional, garantindo o direito à alimentação adequada para todos os brasileiros. Além disso, a cooperação entre os níveis federal, estadual e municipal é essencial para promover a efetiva implementação da PNSAN em todo o país.

Assim, mesmo diante das grandes dificuldades e limitações encontradas durante a materialização deste trabalho, seja por falta de acesso a dados importantes, a desorganização em algumas bases de dados científicas ou até mesmo a escassa produção de material que aborde essa temática foi possível realizar com maestria a análise dos avanços e retrocessos na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — PNSAN, suas implicações para Política Nacional de Assistência Social e seus rebatimentos no Estado do Amazonas.

Tendo em vista que a relação entre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) representa um importante entrelaçamento de esforços visando garantir o bem-estar e a qualidade de vida da população. Ambas as políticas são fundamentais para promover o acesso a direitos básicos como a alimentação adequada.

Desta forma a interseção entre essas políticas se dá no reconhecimento de que a assistência social e a alimentação adequada são elementos indissociáveis para a garantia da dignidade humana e o pleno desenvolvimento das pessoas. Nesse sentido, a PNAS e a PNAN trabalham de forma integrada, buscando promover ações conjuntas que possibilitem o acesso à alimentação adequada às famílias em situação de vulnerabilidade social.

Dentre as iniciativas que fortalecem essa relação, destacam-se a oferta de programas de transferência de renda associados à educação alimentar e nutricional, a articulação entre os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e as unidades de saúde para o acompanhamento nutricional de indivíduos e famílias, e a promoção de ações de agricultura familiar e incentivo ao consumo de alimentos regionais.

Porém, isto somente tornou-se possível pela assertiva de uma pesquisa explicativa, através de uma abordagem qualitativa, onde os dados encontrados foram organizados e analisados segundo as técnicas do método de Análise de Conteúdo. Enfim, o ponto brilhante deste trabalho está na escolha do método do materialismo histórico-dialético, pois os seus reflexos foram capazes de clarear, elucidar e adentrar nas tramas que envolvem tanto a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — PNSAN e a Política Nacional de Assistência

Social, permitindo uma leitura ampliada dos mais diversos fatores que envolvem a não efetivação de direitos versados nestas políticas sociais.

É evidente que ainda há um longo caminho a percorrer para enfrentar a insegurança alimentar de forma abrangente no Estado do Amazonas. A coleta e disponibilização de dados mais detalhados, o aprofundamento na discussão governamental e o contínuo desenvolvimento de políticas e programas são fundamentais para garantir que a população do Amazonas possa desfrutar de uma alimentação adequada e, assim, alcançar uma melhor qualidade de vida.

Este trabalho não apenas contribui para o entendimento da trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2010 e 2021, mas também ressalta a necessidade de ações concretas para superar os desafios que ainda persistem. A busca pela garantia de direitos e pela promoção da alimentação adequada deve permanecer como uma prioridade em nossa sociedade, visando um futuro mais justo e igualitário para todos os brasileiros.

REFERÊNCIAS

ALPINO, Tais de Moura Ariza; SANTOS, Cláudia Roberta Bocca; BARROS, Cláudia Roberta Bocca; FREITAS, Carlos Machado de. COVID-19 e (in) segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00161320, 2020.

ALVES, Kelly Poliany de Souza; JAIME, Patricia Constante. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição e seu diálogo com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, p. 4331-4340, 2014.

AMAZONAS. Decreto-Lei nº 32.588, de 16 de julho de 2012. Cria no âmbito do Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN/AM a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN. Diário Oficial do Estado do Amazonas, Manaus, 2012.

AMAZONAS. **LEI N.º 3.476, DE 03 DE FEVEREIRO DE 2010**, dispõe sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, cria o Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - SESAN e dá outras providências.

AMAZONAS. **LEI N.º 5.317, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2020**, dispõe sobre o Sistema e a Política de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Amazonas, e dá outras providências.

ARAÚJO, Roberto; VIEIRA, Ima Célia Guimarães. Alternativas à devastação consideradas sob o prisma de aspectos da colonialidade na Amazônia. In: RIBEIRO, Wagner Costa; JACOBI, Pedro Roberto. **Amazônia: alternativas à devastação**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2021.

ARRUDA, Bertoldo Kruse Grande de; ARRUDA, Ilma Kruse Grande de. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. **Revista brasileira de saúde materno infantil**, v. 7, p. 319-326, 2007.

BATISTA, Djalma. **O Complexo da Amazônia**: análise do processo de desenvolvimento. Rio de Janeiro, Conquista, 1976.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, nº 140, p. 66-83, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n140/0101-6628-sssoc-140-0066.pdf>.

BRASIL, Lei nº. 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Cria a Lei Orgânica da Assistência Social. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS). 2005.

_____. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN 2016-2019**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; 2017

_____. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN 2016-2019. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; 2017. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Guia alimentar para a população brasileira. 2a ed. Brasília: Ministério da Saúde; 2014.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação saudável. Brasília: Ministério da Saúde; 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Plano Brasil sem miséria: cadernos de resultados: 2011-2014. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social; 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social; 2012. Disponível em: http://acervodigital.mds.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1024/marco_EAN.pdf?sequence=1

_____. Presidência da República. Lei no10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União; 2004 [citado 2018 jun 29]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm

_____. Decreto N° 592, de 6 de julho de 1992. **Presidência da República Casa Civil**, Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994. Acesso no dia 03 de outubro de 2022.

_____. Presidência da República. Decreto nº 8.553, de 3 de novembro de 2015. Institui o pacto nacional para alimentação saudável. Brasília; 2015

CAMBRAIA, Tuia. **O impacto do reajuste do salário-mínimo nas contas públicas**. Estudo Técnico nº9/10. Câmara dos Deputados. Brasília. 2010.

CAMPELLO, Tereza. É necessário enfrentar e é possível superar a fome de novo. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling; MACHADO, Maria Aparecida de Andrade Moreira. (org.). **Políticas Públicas para o combate à fome**. São Paulo: Pró-Reitoria de Cultura e Extensão Universitária, 2021, p 31-48. e (livro eletrônico). Disponível em: <https://prceu.usp.br/noticia/livropoliticascontraafome/>.

CARLEIAL, Liana. O projeto de abandono das possibilidades de desenvolvimento do Brasil. **IdeAs. Idées d'Amériques**, n. 10, 2017.

CARVALHO, Alice Teles de et al. Métodos de análise em programas de segurança alimentar e nutricional: uma experiência no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 18, p. 309-321, 2013.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. Todavia, 2022.

CONSEA. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional. Brasília: Positiva, 2004a.

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Documento síntese. Encontro Nacional 5a Conferência +2; 2018 Mar 6-8; Brasília, Distrito Federal. Brasília: Consea; 2018 Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/conferencias-2/encontro-5a-2/documento-sintese-consea-versao-web.pdf>

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Exposição de Motivos (E.M.) nº002-2018/ Consea. Brasília: Consea; 2018.

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. III Conferência Nacional de Segurança Alimentar; 3-6 jul, 2007; Fortaleza. Fortaleza: Consea; 2007

_____. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Proposições do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para sua Elaboração. Documento Aprovado na Plenária do CONSEA de 12 de agosto de 2009.

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Relatório final. II Conferência Nacional de Segurança Alimentar; 17-20 de março de 2004; Olinda, Pernambuco. Olinda: Consea; 2004

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Relatório final. II Conferência Nacional de Segurança Alimentar; 17-20 mar, 2004; Olinda, Pernambuco. Olinda: Consea; 2004. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_Conferencia_2versao.pdf

CUNHA, Wellington Alvim da; FREITAS, Alan Ferreira de; SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. **Rev Eco Sociol Rural**. 2017;55(3):427-44.

FARIA, Ivani Ferreira de; OSOEGAWA, Diego Ken. Multidevastações da Amazônia: do devassamento complexo às alternativas autônomas dos povos amazônicos. In: RIBEIRO, Wagner Costa; JACOBI, Pedro Roberto. **Amazônia: alternativas à devastação**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2021.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable. Rome, FAO.

FAO. Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Acção da Cimeira Mundial da Alimentação: plano de acção da cimeira mundial da alimentação. PLANO DE ACÇÃO DA CIMEIRA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO. 1996. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>> Acesso no dia 29 de setembro de 2022.

FAO. **O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo**. Fortalecimento de um ambiente favorável para a segurança alimentar e nutrição. Roma, 2014.

FAO. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo (SOFI)**, Roma, 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/publications/sofi/2022/en/>

FREIRE, José Ribamar Bessa. **AMAZÔNIA COLONIAL** (1616-1798). Ed. Metro Cúbico. 1991.

FREITAS, Bárbara Eliodora Costa. **Segurança alimentar e nutricional e Covid-19: uma análise da atuação da sociedade civil em âmbito nacional e no Estado do Rio de Janeiro**. 2021. 86 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.

GOMES, Elizabeth Cristina Castro. **Segurança alimentar e nutricional na perspectiva da sustentabilidade: estudo a partir do Programa Bolsa Família nos CECFs em Manaus/AM**. 2020. 152 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus/AM, 2020.

GOMES, Elizabeth Cristina Castro; RODRIGUES, Débora Cristina Bandeira. Sustentabilidade Social da Segurança Alimentar e Nutricional: uma análise a partir da política nacional de assistência social do estado do Amazonas. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 1, n. 1, 2018.

HARTMANN, Ygraine. **(Des) caminhos do Programa de Alimentação Escolar como Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal: 2016 a 2019**. 2021. 231 f., il. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernodegraficosbsm-35anos.pdf

IAMAMOTO, Marilda Vilela.; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 38. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. 10,3 milhões de pessoas moram em domicílios com insegurança alimentar grave. 2020. Disponível em: <<https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agenciadenoticias/noticias/28903-10-3-milhoes-de-pessoas-moram-em-domicilios-com-insegurancaalimentar-grave.html>>. Acesso no dia 10 de outubro de 2022.

INAN. INSTITUTO NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO. Ministério da Saúde. **Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição**: relatório final. Brasília, 1986.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional**: projetos, discontinuidades e consolidação. Brasília: IPEA, 2014.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Cadernos Comunidade Solidária**. Segurança alimentar e nutricional no Brasil, v.2, 1996.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. **Políticas sociais – Acompanhamento e análise (1995-2005)**. Edição especial. 13, 2004.

IPEA. **Plano Brasil Sem Miséria**. 2020. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/labgov/inovacoes/cases/66-estrategia-de-monitoramento-analitico-do-plano-brasil-sem-miseria-e-programas-do-mds-2>>.

LEITE, Edgar Teixeira. A castanha do Pará na integração econômica da Amazônia (**conferência**). Carta Mensal da Confederação Nacional do Comércio, 1971.

LIMA, FRANCISCA GOMES. **Os Programas de Transferência de Renda no Governo Dilma Rousseff: uma análise a partir do plano Brasil sem miséria**. Mestrado em Serviço Social Instituição de Ensino: Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão Biblioteca Depositária. 2015.

LIMA, Thiago; PEREIRA, Iale; BARBANTI, Olympio. O AGROGOLPE E A POLÍTICA EXTERNA: dismantelo da diplomacia do combate à fome e fortalecimento do agronegócio. **OKARA: Geografia em debate**, v. 12, n. 2, 2018.

LIMA, Thiago; PEREIRA, Iale; BARBANTI, Olympio. O Agrogolpe e a Política Externa: dismantelo da diplomacia do combate à fome e fortalecimento do agronegócio. **OKARA: Geografia em debate**, v. 12, n. 2, 2018.

MALTHUS, Thomas. **Ensaio Sobre a População**. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (1798).

MALUF, Renato S.; ZIMMERMANN, Silvia A.; JOMALINIS, Emília. Emergência e evolução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (2003-2015). **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 29, n. 3, p. 517-544, 2021.

MALUF, Renato. **Segurança alimentar e fome no Brasil: 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação**. Rio de Janeiro: CERSAN/CPDA/UFRRJ, 2006. [Relatório Técnico, 2].

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. Transferência de renda no Brasil. **Novos estudos CEBRAP**, p. 5-21, 2007.

MELO, Zieli Marcolino de; BRUM Michelle Franzen; SILVA, Angela Maria Caulyt Santos da; MEIRA, Débora Dummer; SALES, Maria Diana Cerqueira. MARCOS REFERENCIAIS NA TRAJETÓRIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: PANORAMA MUNDIAL E NACIONAL. **Pensar Acadêmico**, Manhuaçu, v. 15, n. 1, p. 95-108, janeiro-junho, 2017.

MOREIRA, Danilo Sorato Oliveira. AS SEMELHANÇAS ENTRE OS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO NA POLÍTICA EXTERNA (2016-2019). **Neiba: Cadernos Argentina-Brasil**, Rio de Janeiro, v. 9, p. 1-19, 2020. Disponível em: <<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/47941>>. Acesso no dia 15 de outubro de 2022.

MUNDIAL, Banco. **Una nueva geografía económica**. Banco Mundial, 2009.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio**. 2000.

NASCIMENTO, Amália Leonel.; ANDRADE, Sonia Lucia. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania? **Rev. Ciên e Cult.** v. 62, n.4, pp. 34-38. 2010.

NASCIMENTO, Eryenne Lorryne Sayanne Silva do. O Programa de Transferência de Renda Bolsa Família (PBF): aspectos das condicionalidades na saúde entre 2016-2021. Mestrado em SERVIÇO SOCIAL Instituição de Ensino: Universidade Federal da Paraíba (João Pessoa), João Pessoa Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da Universidade Federal da Paraíba. 2022.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. Cortez Editora, 2017.

NOGUEIRA, Mariana Brito Horta; PEREIRA, Simone Cardoso Lisboa; CARRARA, Virgínia Alves. Política de Segurança Alimentar e Nutricional no enfrentamento da fome produzida pelos impérios alimentares. **Revista Katálisis**, v. 25, p. 507-516, 2022.

OLIVEIRA JÚNIOR, Augusto de. **Alimento e fome**: a contradição no processo do desenvolvimento da Amazônia. Orientadora: Tereza Maria Ferreira Ximenes Ponte. 2010. 345 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/11103>.

ONU. Organização das Nações Unidas. Declaração do Milênio. Cimeira do Milênio, Nova Iorque. Centro de Informação das Nações Unidas. 2000.

_____. Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Nova Iorque, ONU, 1948. Disponível em: [/www.unhcr.ch/udhr/lang/por.htm](http://www.unhcr.ch/udhr/lang/por.htm)>. Acesso no dia 15 de setembro de 2022.

_____. Organização das Nações Unidas (ONU). Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). 1966. Disponível em: <http://www.prr4.mpf.gov.br/pesquisaPauloLeivas/arquivos/PIDESC.pdf>>. Acesso no dia 20 de setembro de 2022.

ORTH, Thiana. "**O fim da miséria é só um começo**"?: noção de pobreza no discurso do Plano Brasil sem Miséria. 159 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica – PUCRS, Porto Alegre, 2015.

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**, 2021. [S.l.]: Rede Penssan, 2021.

PENSSAN, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. **Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**, 2022. [S.l.]: Rede Penssan, 2022.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social do segundo pós-guerra: ascensão e declínio. Serviço Social e Saúde**, v. 9, n. 2, p. 1-21, 2010.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira. **Análise histórica do processo de formulação da política nacional de segurança alimentar e nutricional (2003-2006): atores, idéias, interesses e instituições na construção de consenso político.** 2009.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, p. 121-130, 2010.

PRADO JUNIOR, Caio. **Prefácio a F. Pompêo do Amaral. Política Alimentar.** Col. Problemas Brasileiros, Brasiliense, São Paulo, 1945.

PRADO, Matildes da Silva. A trajetória da política de alimentação e nutrição no Brasil: de 1889-1945. *Revista baiana de Saúde Pública*, v. 20, n. 1-4, 1993.

RAMOS, Camila Irigónhê; CUERVO, Maria Rita Macedo. Programa Bolsa Família: a interface entre a atuação profissional e o direito humano a alimentação adequada. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, p. 2159-2168, 2012.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (REDE PENSSAN). VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso no dia 05 de outubro de 2022.

REIS, Arthur Ferreira. **Política de Portugal no Vale Amazônico**, 1940.

RIBEIRO, P. A.; SOUZA, J. F. de; NASCIMENTO, M. A. C. Proteção social emergencial na pandemia da covid-19: notas sobre o Estado do Amazonas e a particularidade dos indígenas Sateré-Mawé. *Serviço Social em Revista*, [S. l.], v. 25, n. 1, p. 170–190, 2022. DOI: 10.5433/1679-4842.2022v25n1p170. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/44570>.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. *Ciência e cultura*, v. 71, n. 1, p. 33-39, 2019.

SACHS Ignacy: Caminhos para o desenvolvimento sustentável/ organização: Paula Yone Stroh – Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTANA, Eline Peixoto de; SILVA, Jéssica Aparecida dos Santos da; SILVA, Valdianara Souza da. Histórico da Política de Assistência Social: uma construção lenta e desafiante, do âmbito das benesses ao campo dos direitos sociais. In: **Anais VI Jornadas Internacional de Políticas Públicas**, UFMA. Maranhão, 2013

SANTOS, Leandro de Lima. **Soberania e segurança alimentar princípios, reflexões e a necessária opção pela agricultura familiar**. In: Formação de Agentes Populares de Agroecologia, EduFSCar, São Carlos, 2022.

SAVAL, Priscila Ervin. **Alimentação, comida e sensibilidades na história da Força Expedicionária Brasileira (1934-1945)**. Dissertação de Mestrado, Unisinos. 2021.

SECRETARIA DE GOVERNO. Parceria da FAO com Fundação Banco do Brasil vai exportar tecnologias sociais brasileiras. 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/assuntos/noticias/noticias-ematicervo/2013/08/19-08-2013-parceria-da-fao-com-fundacao-banco-do-brasil-vai-exportartecnologias-sociais-brasileiras>>. Acesso no dia 28 setembro de 2022.

SILVA, Álvaro Vicente Costa. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): mudanças para a legitimidade? um teste da teoria de charles hermann. *Conjuntura Austral*, [S.L.], v. 10, n. 49, p. 23-41, 4 abr. 2019. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/86954>>.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Caracterização e problematização dos programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) na América Latina e Caribe. In: **Programas de transferência de renda na América Latina e Caribe**. SILVA, M. O. S. (coord.). Cortez Editora, São Paulo: 2014.

SIQUEIRA, Lúcio Willian Mota. **Política de assistência social e a acumulação do capital: os programas de transferência de renda e seu papel na economia dependente brasileira**. 2022. 287 f., il. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

SIQUEIRA, Renata Lopes de; COTTA, Rosângela Minardi Mitre; RIBEIRO, Rita de Cássia Lanes; SPERANDIO, Naiara; PIORE, Silvia Eloiza. *et al.* Análise da incorporação da

perspectiva do direito humano a alimentação adequada no desenho institucional do programa nacional de alimentação escolar. *Ciê n saúde colet.* vol.19, n.1, pp. 301-310. 2014.

SORDI, Denise De. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. **História, Ciências, Saúde- Manguinhos**, v. 30, p. e2023032, 2023.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n.16, 2006, p.20-45.

SOUZA, Márcio. **Breve história da Amazônia**: a incrível história de uma região ameaçada contada com o apaixonado conhecimento de causa de um nativo. 2 ed., revista e ampliada. Rio de Janeiro: Agir, 2001.

SPOSATI, Aldaíza. Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista. **Coletânea de artigos comemorativos dos 20 anos de LOAS**, v. 20, p. 20-41, 2013.

UNICAMP. Resumo do Projeto Fome Zero. 2021. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/fea/ortega/plan-disc/FomeZero.htm>>. Acesso no dia 08 de outubro de 2022.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, p. 731-741, 2009.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, p. 731-741, 2009.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Direito humano à alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes. Et al. Public policies of food and nutrition in Brazil: from lula to temer. **Revista de Nutrição**, [S.L.], v. 32, p. 1-13, 2019.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, v. 18, p. 439-457, 2005.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. D'ORNELLAS, Maria Cristina Gomes da Silva. Direitos Humanos e Comércio Internacional: A Necessidade da Construção de Pontes por Meio da Segurança Alimentar e os Novos Desafios da OMC. Nomos: **Rev Prog Pós-Graduação em Direito da UFC**. vol. 32. 2012.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, p. 288-322, 2012.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto; DA CRUZ SILVA, Marina. Combate à fome e miséria no governo Lula: garantia do direito à alimentação? **Revista Espaço Acadêmico**, v. 11, n. 129, p. 135-142, 2012.