

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
NÍVEL DOUTORADO**

ADRIANE CERVI BLÜMKE

**O COTIDIANO DE QUEM VIVE A REALIDADE DA FOME:
Práticas Alimentares e Estratégias de Acesso aos Alimentos**

São Leopoldo

2017

ADRIANE CERVI BLÜMKE

**O COTIDIANO DE QUEM VIVE A REALIDADE DA FOME:
Práticas Alimentares e Estratégias de Acesso aos Alimentos**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.

Área de Concentração: Políticas e Práticas Sociais.

Linha de Pesquisa: Atores Sociais, Políticas Públicas e Cidadania.

Orientador: Prof. Dr. José Luiz Bica de Mélo

São Leopoldo

2017

B658c Blümke, Adriane Cervi.
O cotidiano de quem vive a realidade da fome: práticas alimentares e estratégias de acesso aos alimentos / por Adriane Cervi Blümke. – São Leopoldo, 2017.

220 f. : il. (algumas color.) ; 30 cm.

Tese (doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, São Leopoldo, RS, 2017.

Área de Concentração: Políticas e Práticas Sociais.
Linha de Pesquisa: Atores Sociais, Políticas Públicas e Cidadania.
Orientação: Prof. Dr. José Luiz Bica de Mélo, Escola de Humanidades.

1.Fome – Aspectos sociais – Santa Maria (RS). 2.Santa Maria (RS) – Condições sociais. 3.Desnutrição. 4.Alimentos – Consumo. 5.Hábitos alimentares – Aspectos sociais. I.Mélo, José Luiz Bica de. II.Título.

CDU 612.391:304(816.52)

Catálogo na publicação:
Bibliotecária Carla Maria Goulart de Moraes – CRB 10/1252

ADRIANE CERVI BLÜMKE

O cotidiano de quem vive a realidade da fome: práticas alimentares e estratégias de acesso aos alimentos

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, como requisito para obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Aprovada em São Leopoldo-RS, 02 de Março de 2017.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. José Luiz Bica de Mélo
Orientador – PPGCS/UNISINOS

Prof. Dr. José Rogério Lopes
Membro da Banca – PPGCS/UNISINOS

Prof. Dra. Monika Weronika Dowbor
Membro da Banca – PPGCS/UNISINOS

Prof. Dra. Luz Marina Arboleda Montoya
Membro da Banca – Escuela de Nutrición y Dietética/ Universidad de Antioquia – Medellín, Colômbia

Prof. Dra. Tanise Dias Freitas
Membro da Banca – PPGED/UFSC

À Helena, minha fonte de inspiração.
Ao meu pai (*in memoriam*), para sempre meu herói.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por ter iluminado minhas escolhas e permitindo para chegar até aqui.

Aos meus pais pelo dom da vida. À minha mãe Janice, pelo seu amor e carinho em todos os momentos da minha vida. Foram seu incentivo e estímulo a estudar desde cedo que me fizeram chegar até aqui.

À minha avó Anna, que com suas orações me protege.

Ao Sergio, mais que esposo meu companheiro de vida, por sempre estar ao meu lado, pela paciência e compreensão com minhas escolhas, por entender minha ausência ao longo desses anos e pelo apoio constante em todos os momentos.

À minha doce Helena, meu grande amor, que ilumina minha vida, faz meus dias mais felizes e suaviza os momentos difíceis. Minha razão de viver com quem conheci o amor incondicional e a quem devo meu maior e melhor título – ser mãe.

Aos meus irmãos, pelo apoio em todos os momentos. À Angéli, com quem dividia minhas angustias pessoais de toda ordem; ao Cleber, com quem trocava ideias e vários *insights* de pesquisa surgiam; ao Cassius que me inspirava com o seu fazer diário no campo. Enfim à minha grande família, cunhadas Rafaela e Vivian e cunhado Dilton, pelos momentos de convívio que são especiais em minha vida. E aos recém chegados sobrinhos que trazem vida, amor e alegria para todos nós.

Aos meus sogros, Armindo e Rosane, pelo incentivo constante. À Roseli e Thaís, ao Fernando, Jeferson e Rafael que da mesma forma sempre torceram pelas minhas conquistas.

Ao meu orientador professor José Luiz Bica de Mélo, que permitiu a realização desse trabalho. Pelo seu saber nas Ciências Sociais, seu olhar crítico e atento, pelas leituras e as orientações que estimularam mudanças no meu modo de pensar o mundo e a realidade social. Pela paciência nos encontros de orientação e nas disciplinas com a construção do meu conhecimento nas Ciências Sociais, por permitir desenvolver e amadurecer o tema da tese com o tempo que eu precisava, pela confiança e amizade construída ao longo desses anos.

Aos professores do PPG em Ciências Sociais, que tive a oportunidade de conhecer, pelos ricos debates e momentos de reflexões que contribuíram na construção do meu aprendizado, pela amizade e apoio ao longo desse caminho.

Aos funcionários do PPGCS, em especial à Maristela, pela sua dedicação e forma prestativa com que nos auxilia com documentos e tarefas acadêmicas, sempre com sorriso no rosto.

Aos colegas do doutorado, pelo agradável convívio, companheirismo e pela amizade.

Aos colegas do Centro Universitário Franciscano, pelo apoio e incentivo constantes inclusive na organização da minha vida acadêmica para permitir a participação nas aulas, nas orientações e a execução da pesquisa no tempo necessário que o doutorado exige, pela compreensão nos momentos difíceis durante essa caminhada e pela amizade construída no dia-a-dia do trabalho que levarei comigo para sempre.

Às famílias participantes da pesquisa, por permitirem entrar nas suas casas e conhecer seu cotidiano da fome, por oportunizar a realização deste trabalho, pela força e coragem em cada amanhecer e por acreditarem que um mundo mais solidário e sem fome é possível.

*Povo não pode ser sempre o coletivo de fome.
Povo não pode ser um séquito sem nome.
Povo não pode ser o diminutivo de homem.
O povo, aliás, deve estar cansado desse nome,
embora seu instinto o leve à agressão
e embora o aumentativo de fome
possa ser revolução.*

Affonso Romano de Sant'Anna

RESUMO

Este estudo teve como objetivo compreender o fenômeno da fome a partir do ponto de vista de atores sociais que a vivenciam no seu cotidiano. Partimos do pressuposto de que a fome, concebida por Josué de Castro, ainda é um dos grandes dilemas sociais do Brasil e uma condição de iniquidade num contexto de privação das capacidades humanas, conforme sugerem John Rawls e Amartya Sen. A alimentação além de ser um direito humano é também um ato cotidiano permeado pela cultura, onde no urbano sofre influência de uma série de fatores. Foi realizado um estudo sócio antropológico de fevereiro a maio de 2016 com famílias que vivem o cotidiano da fome na comunidade Alto da Boa Vista localizada no bairro Nova Santa Marta no município de Santa Maria, RS. Foram utilizadas entrevistas guiadas por um roteiro e anotações em diário de campo, sendo o processo analítico conduzido pela técnica de Análise de Conteúdo proposta por Laurence Bardin. Os principais achados mostram que a fome vivida e sentida corrói aos poucos o corpo e a alma dos sujeitos, é fruto de uma expressão corporal da necessidade fisiológica quantitativa de alimentos que provoca a sensação de vazio e de dor física, gera sentimento de incapacidade, provoca tristeza e grande preocupação com a incerteza do amanhã. Outro resultado é o *habitus* da escassez devido a precariedade da alimentação, o número restrito de refeições e a ausência do desjejum pela falta do pão. As famílias desenvolvem ajustes alimentares para conviver com a fome tal como praticar o café-almoço ou almoço-café, tomar água ou chimarrão quando estão com fome, comer pouco para sobrar para a próxima refeição ou para as crianças. Em relação às estratégias de acesso a mais identificada foi a solidariedade a partir do estabelecimento de uma rede de apoio e de ajuda alimentar de amigos, vizinhos e familiares. É necessário aumentar nossa capacidade de análise em relação ao problema da fome, bem como, quanto às políticas públicas de alimentação e nutrição e de segurança alimentar e nutricional que possuem alcance limitado para as famílias que realmente precisam com um discurso que privilegia as políticas neoliberais em detrimento do acesso equitativo aos alimentos, o qual continua sendo um grande desafio ético, político e econômico a ser enfrentado.

Palavras-chave: Fome; Alimentação; Equidade; Políticas Públicas; Segurança Alimentar e Nutricional.

ABSTRACT

The objective of this study was to understand the hunger phenomenon from the perspective of social actors that experience it in their everyday lives. We started from the assumption that hunger, conceived by Josué de Castro, is still one of the greatest social dilemmas in Brazil and a condition of iniquity in a context of deprivation of human capabilities, as John Rawls and Amartya Sen suggest. The food besides being a human right is also a daily act permeated by the culture that, in the urban is influenced by a series of factors. A social anthropological study was conducted of February to May 2016 with families that experience hunger on a daily basis, in the Alto da Boa Vista community, located in the Nova Santa Marta neighborhood in the city of Santa Maria, RS. We used script-guided interviews and field notes on daily, being the analytical process was conducted through the Content Analysis technique proposed by Laurence. The major findings show that the hunger experienced and felt slowly corrodes the individuals' body and soul, it is consequence of a body expression of the quantitative physiological need of food that causes a feeling of emptiness and physical pain, it generates a feeling of incapacity, it causes sadness and great concern about the uncertainty of tomorrow. Another find is the *habitus* shortage due to the precariousness of food, the restrict number of meals and the absence of breakfast caused by the lack of bread. The families develop dietary adjustments to live with the hunger, such as practicing the brunch or lunch/afternoon snack, drinking water or "chimarrão" tea when they are hungry, eating less so that there is food left for the next meal or for the children. Among the strategies of access, the most identified was the solidarity with the establishment of a support network and food aid from friends, neighbors and relatives. It is necessary to increase our analysis capacity in relation to the hunger problem as well as, public policies food and nutrition and food and nutrition safety which have a limited scope for families that really need a speech that privileges the neoliberal policies to the detriment of equitable access to food, which continues to be a big ethical, political and economic challenge to be faced.

Key-words: Hunger; Equity; Public Policies; Food and Nutrition Security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O círculo vicioso da fome	39
Figura 2: Políticas integradas de combate à fome	41
Figura 3: Diagnóstico da fome	42
Figura 4: Paradigmas conceituais de Segurança Alimentar	77
Figura 5: Dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional	78
Figura 6: Níveis de segurança alimentar e nutricional	82
Figura 7: Localização do município de Santa Maria-RS, Brasil	124
Figura 8: Localização dos bairros Nova Santa Marta e Juscelino Kubitschek na cidade de Santa Maria-RS	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Principais determinantes da fome	38
Quadro 2: Dimensão alimentar e nutricional da SAN	83
Quadro 3: Famílias participantes do estudo	136

LISTA DE SIGLAS

CFA	Comprehensive Framework for Action
CFS	Committee on World Food Security
COBAL	Companhia Brasileira de Alimentos
COFAP	Comissão Federal de Abastecimento e Preços
CNA	Comissão Nacional de Alimentação
CNAN	Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição
CNS	Conferência Nacional de Saúde
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
ENDEF	Estudo Nacional da Despesa Familiar
FMI	International Monetary Fund
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICCN	Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IMC	Índice de Massa Corporal
INAN	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
HLTF	Força Tarefa de Alto Nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar
MS	Ministério da Saúde
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAP	Programa de Abastecimento Popular
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PBF	Programa Bolsa Família
PCA	Programa de Complementação Alimentar
PCCNE	Programa de Combate às Carências Nutricionais Específicas

PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PFZ	Programa Fome Zero
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAN	Política Nacional de Alimentação e Nutrição
PNLCC	Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNS	Programa de Nutrição em Saúde
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
PROAB	Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda
PROCAB	Projeto de Aquisição de Alimentos em Áreas Rurais de Baixa Renda
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
SALTE	Saúde, Alimentação, Transporte e Energia
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SOFI	The State of Food Insecurity in the World
SUS	Sistema Único de Saúde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	United States Agency for International Development
WFP	World Food Programme

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA FOME	25
1.1 A FOME COMO FENÔMENO SOCIAL	25
1.2 AS CAUSAS DA FOME.....	36
1.3 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS SOBRE A FOME NO BRASIL.....	43
2 SEGURANÇA ALIMENTAR: UM CONCEITO EM CONSTRUÇÃO	56
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR	57
2.2 A TRAJETÓRIA BRASILEIRA PARA SUA DEFINIÇÃO.....	71
2.3 O ARCABOUÇO CONCEITUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	78
2.4 POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DOS CONCEITOS.....	83
3 CONSTRUINDO UM REFERENCIAL TEÓRICO PARA COMPREENSÃO DO EMPÍRICO	88
3.1 A ALIMENTAÇÃO E O DIREITO HUMANO	89
3.2 A INVISIBILIDADE DA FOME: ENXERGAR E NÃO VER.....	95
3.3 A FOME E A POBREZA COMO CONDIÇÃO DE PRIVAÇÃO DAS CAPACIDADES HUMANAS	105
3.4 A ALIMENTAÇÃO, O COTIDIANO E O URBANO.....	112
4 CAMINHO TEÓRICO METODOLÓGICO	120
4.1 O LOCAL DO ESTUDO E OS ATORES SOCIAIS	123
4.2 O FAZER DA PESQUISA: INSTRUMENTOS E ENTREVISTAS	128
4.3 SISTEMATIZAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	130
4.4 ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA.....	131
5 A PERCEPÇÃO DA FOME: O COMER, A COMIDA E AS PREFERÊNCIAS ALIMENTARES	133
5.1 O LUGAR E AS FAMÍLIAS DA PESQUISA	134
5.2 A FOME VIVIDA E SENTIDA	141
5.3 A COMIDA DE QUEM PASSA FOME.....	149
5.4 AS REFEIÇÕES, AS ESCOLHAS E AS PREFERÊNCIAS ALIMENTARES	160

6 AJUSTES ALIMENTARES E ESTRATÉGIAS DE ACESSO AOS ALIMENTOS PARA ENFRENTAR A REALIDADE DA FOME	166
6.1 AJUSTES ALIMENTARES PARA CONVIVER COM A FOME.....	167
6.2 ESTRATÉGIAS DE ACESSO AOS ALIMENTOS: REDE DE APOIO E AJUDA ALIMENTAR	169
6.3 AS ESTRATÉGIAS DE ACESSO AOS ALIMENTOS E AS POLÍTICAS DE GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO.....	173
CONSIDERAÇÕES FINAIS	185
REFERÊNCIAS.....	190
APÊNDICES	206
APÊNDICE A – LINHA DO TEMPO DAS AÇÕES, PROGRAMAS E POLÍTICAS DE COMBATE À FOME NO BRASIL	206
APÊNDICE B – PRINCIPAIS PROGRAMAS DE COMBATE À FOME NO BRASIL	211
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA	216
ANEXOS	219
ANEXO A – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP)	219
ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	220

INTRODUÇÃO

*Gente lavando roupa, amassando pão,
Gente pobre arrancando a vida com a mão,
No coração da mata gente quer prosseguir,
Quer durar, quer crescer,
Gente quer luzir ...
Gente é pra brilhar, não pra morrer de fome.
Caetano Veloso (1977)*

Entender como a fome é sentida e percebida por aqueles que de fato a vivenciam é o objeto central desse estudo. O interesse por esse tema surge a partir do reconhecimento da fome como uma situação de iniquidade e um dos grandes dilemas sociais a ser superado na atualidade.

A mídia e o governo brasileiro têm mostrado que o Brasil saiu do mapa da fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2014 e não é incomum ouvirmos que esse problema foi extinto do país. Entretanto, apesar de o Brasil ter conseguido importantes avanços no combate a fome e a pobreza, é preciso olhar para os dados estatísticos com mais profundidade uma vez que promover o acesso aos alimentos e a melhora na qualidade da alimentação ainda é um grande desafio para milhões de brasileiros que não tem acesso frequente e regular à alimentação e tão pouco a alimentação saudável.

Desde 2000 a ONU estabeleceu dentro do Projeto do Milênio, os “Oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, e definiu que o primeiro deles é “acabar com a fome e a miséria”. As metas até 2015 eram reduzir pela metade a proporção da população com renda inferior a um dólar Paridade do Poder de Compra (PPC)¹ por dia e a proporção da população que sofre com a fome. O Brasil adotou metas mais rigorosas como a redução da pobreza extrema a um quarto do nível de 1990 e a erradicação da fome.

¹São consideradas extremamente pobres as pessoas que vivem com menos de US\$ PPC 1,25 por dia, ou US\$ PPC 38,00 por mês. Os chamados fatores de Paridade de Poder de Compra (PPC) são uma taxa de conversão, calculada pelo Banco Mundial, de quantos reais são necessários para adquirir os mesmos produtos que um dólar americano compraria nos Estados Unidos.

No relatório brasileiro divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)² em 2014, a pobreza extrema no país caiu de 25,5% para 3,5% entre 1990 e 2012 e o Indicador de Prevalência de Subalimentação, medida empregada pela FAO há 50 anos para dimensionar e acompanhar a fome em nível internacional, caiu de 14,8% em 1990-92 para menos de 5% em 2012-14, abaixo do qual a FAO considera que um país superou o problema da fome. A desnutrição aguda (peso abaixo do esperado para a idade) em crianças menores de cinco anos diminuiu de 4,2% para 1,8% entre 1996 e 2006 e a desnutrição crônica (baixa estatura para idade) também diminuiu de 13,4% em 1996 para 6,7%, em 2006. Ambos os indicadores tiveram maiores reduções na população com faixa de renda menor, ou seja, entre os 20% mais pobres³. Os resultados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF)⁴ de 2008-2009 também mostraram forte tendência de diminuição da prevalência de déficit de altura, sendo essa redução maior com o aumento da renda variando de 8,2% no estrato de menor renda para 3,1% no estrato de maior renda. Os dados da POF revelam taxas um pouco diferentes da pesquisa anterior sinalizando para uma prevalência elevada de desnutrição na população de menor renda. De modo geral, no Brasil, a erradicação da pobreza extrema parece ser mais efetiva do que o combate à fome, conforme mostram os dados de redução do número de pessoas abaixo da linha da pobreza em relação à diminuição dos indicadores da desnutrição nos últimos vinte anos no país.

De qualquer forma, convém destacar que a desnutrição não é sinônimo de fome, ela é sim uma consequência da carência alimentar associada a uma série de outros fatores ligados às precárias condições de vida como o acesso a saúde, saneamento básico e educação. Jean Ziegler, relator especial sobre o direito à alimentação da FAO, em sua obra *Destruição em massa: geopolítica da fome*⁵ publicada em 2013 faz duras críticas sobre a metodologia e os critérios adotados

²FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional*. Relatório 2014. Brasília: FAO, 2014.

³ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM Brasília: Ipea, 2014.

⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009: antropometria e estado nutricional de crianças, adolescentes e adultos no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE; 2010.

⁵ ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*. São Paulo: Cortez; 2013.

pelas agências internacionais FAO/ONU para a contagem dos famintos apontando suas falhas. Dentre elas, o autor destaca: o uso de estatísticas que determinam apenas os déficits de calorias e macronutrientes sem, contudo, levar em conta a deficiência de micronutrientes na população; os métodos e a confiabilidade dos dados fornecidos pelos países do hemisfério sul que não possuem método científico adequado para a contagem da população, sendo que a maioria das pessoas que sofre com a fome está entre esses não contabilizados; os dados oficiais desses países que possuem métodos e caminhos questionáveis para mostrar a realidade uma vez que a divulgação de dados verdadeiros da realidade compromete governos, eleições e o repasse de verba por organismos internacionais. O autor critica ainda a incessante transformação da realidade em quantidade, não fazendo análises qualitativas, tão pouco as mediações necessárias para compreensão da realidade.

A erradicação da fome ainda não é uma realidade no Brasil. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) suplemento de Segurança Alimentar de 2013, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁶ encontrou que dos 65,3 milhões de domicílios registrados, 22,6% estavam em situação de insegurança alimentar. Esse percentual era 29,5% em 2009 e 34,8% em 2004. Dos 14,7 milhões de domicílios com algum tipo de insegurança (22,6%), em 9,6 milhões (14,8%) viviam 34,5 milhões de pessoas (17,1%) da população residente em domicílios particulares em situação de insegurança alimentar leve, situação em que há preocupação quanto ao acesso aos alimentos no futuro. Os domicílios com moradores vivendo em situação de insegurança alimentar moderada representavam 4,6% do total. Ao todo 10,3 milhões de pessoas nessa situação ou 5,1% conviviam com limitação de acesso quantitativo aos alimentos. A prevalência de domicílios com pessoas em situação de insegurança alimentar grave era 3,2%. Em números absolutos, 7,2 milhões de pessoas ou 3,6% dos moradores de domicílios particulares reportaram alguma experiência de fome no período investigado.

Esse cenário mostra dados contraditórios a algumas falas observadas na mídia ou mesmo em material de agências nacionais e internacionais como no texto intitulado *O Fim da Fome no Brasil* de Arnaldo de Campos, no relatório brasileiro da FAO, onde ele argumenta que:

⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio: Segurança Alimentar*, 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

[...] a prevalência de desnutrição infantil e de extrema pobreza, evidenciam que hoje a população brasileira tem acesso à alimentação e que a fome tornou-se um fenômeno isolado no país (houve melhora nas médias nacional, estaduais e municipais, mas ainda prevalecem em povos e comunidades tradicionais) (CAMPOS, 2014, p. 44)⁷.

Os povos de comunidades indígenas e tradicionais, bem como a população rural e comunidades nas cidades que vivem em precárias condições de vida e os moradores de ruas de pequenas, médias e grandes cidades, sem dúvida são os que mais sofrem com o problema da fome hoje no Brasil, no entanto, referir “o fim da fome” é algo que precisa ser analisado. Apesar de avanços, esse fenômeno ainda persiste e precisa ser explorado.

O drama da fome foi a mim apresentado ainda na graduação em Nutrição quando conheci a obra *Geografia da Fome* de Josué de Castro e quando vivenciei de perto a dificuldade enfrentada por famílias para ter acesso a alimento na mesa todos os dias em todas as refeições durante a realização do estágio em saúde pública em um bairro da periferia da cidade de Ijuí. Posso dizer que essas experiências marcaram a minha existência de modo que o tema da fome esteve latente ao longo desses anos nos meus estudos e pesquisas, mas, no doutorado encontrei a oportunidade para desvelá-lo. Passados mais de 15 anos desde a experiência da graduação com a realidade da fome, o que observo com a prática da docência na supervisão de estágio em nutrição e saúde pública nas comunidades e vilas das cidades é que essa realidade mudou muito pouco. Ao longo de minha trajetória acadêmica de formação e de atuação no campo da nutrição e saúde pública a inquietação com a realidade da fome e da escassez alimentar me acompanha: como pode ser permitido um ser humano viver a realidade da fome? Apesar dessa questão não ser a norteadora deste estudo e não ter sido respondida em sua totalidade foi a que alimentou a escolha desse tema.

Se por um lado não tinha tido até então a oportunidade de realizar estudos sobre a fome, por outro o tema da segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação, o qual passou a me interessar nos últimos anos, estiveram e estão presente nas minhas investigações. Contudo, as pesquisas e estudos que realizei nessa área sempre tiveram um cunho epidemiológico e quantitativista

⁷ CAMPOS, Arnaldo de. O Fim da Fome no Brasil. (apud FAO, 2014).

voltados à Epidemiologia Nutricional, uma importante área da pesquisa na nutrição no campo da saúde pública que investiga a contribuição da alimentação e dos fatores relacionados no estado nutricional e aparecimento de doenças, permitindo elucidar suas causas.

Estudo recente⁸ mostrou a hegemonia da abordagem quantitativa adotada por 92,5% do total de dissertações e teses analisadas na área da nutrição, o que denota a forte influência que as correntes filosóficas baseadas no positivismo e nas ciências biológicas continuam exercendo na construção do campo da nutrição. Por outro lado, a participação marginal e emergente das abordagens qualitativa e mista, adotada por apenas 7,5% das dissertações e teses analisadas, expressa a influência que as ciências sociais e humanas e as correntes filosóficas, como a dialética e a fenomenologia, têm exercido sobre um grupo muito restrito de pesquisadores que conformam o campo científico da nutrição. Esses dados evidenciam que as pesquisas no campo da alimentação e nutrição são fundamentadas na objetividade da ciência, tendo como objeto de análise a doença e reduzem a alimentação humana a uma necessidade física da ingestão de nutrientes.

Essa forte influência positivista nas pesquisas deve-se em grande medida a própria formação em nutrição, a qual se baseia na hegemonia do saber biomédico e estimula tanto as práticas de atuação como a realização de investigações centradas na lógica das ciências naturais, o que limita epistemologicamente o reconhecimento da totalidade da alimentação como um ato social e cultural. No entanto, a estatística nem sempre tem respostas para além dos números e nem todos os fenômenos podem ser mensuráveis, levando a dificuldades da epidemiologia em lidar com as questões postas pelos problemas contemporâneos de saúde, alimentação e nutrição. Por outro lado, a alimentação e nutrição são fenômenos complexos e que requerem a incorporação de abordagens interdisciplinares como das ciências sociais a fim de superar a visão hegemônica biomédica, incorporando saberes, conceitos e métodos capazes de perceber esses fenômenos enquanto parte de um sistema integrado para além do simples ato de ingestão de alimentos e nutrientes.

Foram essas angústias investigativas que me fizeram, inicialmente, buscar a aproximação das Ciências Sociais para a reflexão no campo das políticas públicas de alimentação e nutrição e segurança alimentar e nutricional a fim de buscar

⁸ VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. A pesquisa qualitativa nos programas de pós-graduação em nutrição no Brasil: análise das dissertações e teses. *Demetra*, v.8, supl.1, p.329-348. 2013.

respostas às minhas inquietações que foram sendo desenhadas no decorrer da minha trajetória acadêmica e, posteriormente, definir a temática e objeto de investigação dessa tese. Nesse processo de busca e aproximação, o diálogo do campo da alimentação e nutrição com as ciências sociais mostrou ser enriquecedor, inicialmente, desconstruindo uma série de paradigmas para permitir construir um pensamento plural, com base em um agir crítico pautado na ampliação das bases epistemológicas de reflexões sobre os fenômenos sociais em suas múltiplas dimensões da vida humana, em que se preze o processo dialógico e questionador da realidade social com um esforço de protagonizar os diferentes saberes, sejam eles populares ou científicos.

Foi no doutorado que tive a oportunidade aproximar-me do campo da sociologia e antropologia e assim conhecer melhor as inter-relações com o campo da alimentação e nutrição, notadamente as reflexões em torno dos aspectos sociais e culturais da alimentação bem como da análise crítica em torno da realidade dos problemas sociais existentes na sociedade atual. Convém destacar que as disciplinas realizadas, a participação em eventos e os debates com professores e colegas do curso foram importantes para a compreensão da realidade social brasileira contribuindo com meu crescimento na grande área de estudo das ciências sociais sendo determinante para o amadurecimento do objeto da tese.

A alimentação é um objeto de pesquisa em diferentes áreas do conhecimento e vem sendo muito debatida nos últimos anos. No entanto, sobre a fome, cujo conceito se define na sua relação com a alimentação, os estudos são poucos e em menor número ainda são os estudos com abordagem sociológica e/ou antropológica sobre a fome. A maioria das pesquisas é realizada por governos, ou por organizações como a FAO e o Banco Mundial, muitas vezes em parcerias com universidades, e geram dados que norteiam as políticas públicas, nacionais e internacionais, que se propõem a tomar medidas para diminuir ou erradicar a fome. Nessas pesquisas, a definição de fome aparece principalmente de maneira quantitativa (quando o faminto não consome o mínimo de calorias por dia ou quando não atinge o ponto de corte mínimo do índice de massa corporal ou peso e estatura para idade, ou ainda quando possui renda média mensal inferior a determinadas cifras) impedindo muitas vezes uma compreensão mais aprofundada do fenômeno da fome.

Outro problema em relação aos estudos sobre a fome diz respeito ao seu próprio conceito que nas últimas décadas vem sendo cada vez mais substituído pelos termos de desnutrição e de insegurança alimentar nas pesquisas, o que acaba por esvaziar, diluir e suavizar ou tornar muito mais técnico administrativo o conceito de fome, uma vez que essas outras terminologias não têm a mesma capacidade explicativa. Além disso, é importante considerar que quando falamos de direito humano à alimentação, não estamos falando ‘apenas’ de livrar as pessoas da fome, mas também nos referindo à qualidade e as condições de acesso a alimentação para que ela seja digna e adequada.

Soma-se a esse panorama o fato de que no Brasil os estudos sobre a fome com abordagem social são raros e os poucos que existem não consideram o cotidiano da situação das famílias, bem como as diversas estratégias que elas são obrigadas a desenvolver para conviver com a fome e para ter acesso aos alimentos. Além desse fenômeno ser invisível à sociedade no geral e ao Estado em particular, ela também é invisível e silenciosa aos olhos da academia uma vez que sua realidade não é ensinada e sua verdadeira face não é mostrada à sociedade.

Nesse contexto, busquei realizar uma pesquisa com enfoque sócio antropológico de modo a trazer um novo olhar sobre o entendimento e o significado da fome e mais do que isso sobre o que significa não ter condições ou não poder comer todos os dias. Ao buscar escutar essas pessoas que vivem a realidade da fome no seu cotidiano se espera trazer alguma luz para direcionar as nossas ações no enfrentamento dessa grave e dolorosa situação.

Josué de Castro já na década de 1930 esforçava-se para mostrar a necessidade da alimentação estar inserida nas pesquisas voltadas ao campo social:

[...] o problema alimentar não constitui assunto de simples referência de sobremesa, mas estudo muito mais sério e complicado, com raízes mergulhadas profundamente no campo da sociologia e filosofia, com influências projetadas longe, nos quadros mais variados de manifestação de vida (CASTRO, 1937, p. 17)⁹.

Diante do exposto, essa tese buscou responder as seguintes questões: **Como as pessoas enfrentam a fome em seu cotidiano? Como vivem, o que sentem e como significam a fome? Como se dá a relação corpo alimento no grupo social investigado?** Ao realizar uma pesquisa amparada na sociologia e antropologia

⁹ CASTRO, J . *Alimentação à Luz da Geografia Humana*. Rio de Janeiro: Globo, 1937.

busquei um olhar interdisciplinar e intertextual sobre o tema da fome e do direito humano à alimentação adequada transitando no campo da interdisciplinaridade para contextualizar e descrever a teia de significados em torno do fenômeno da fome e da relação homem-alimento no cotidiano dos que vivem semelhantes condições sociais. Por sua vez, a alimentação além de ser um direito humano inerente a condição de pessoa é também um ato cotidiano permeado pela cultura, que no espaço urbano sofre influência de uma série de fatores como a industrialização, a globalização e a publicidade de alimentos. Comer é uma prática cotidiana considerada desprovida de interesse reflexivo, por isso, trabalhar esse tema no contexto de carência alimentar, num cenário científico e politizando a temática foi sem dúvida um grande desafio, mas importante e necessário de ser realizado.

Nesse sentido, a pesquisa foi construída e amparada numa série de conceitos-chaves importantes para fundamentação teórica e para a compreensão e diálogo com o campo empírico. Resumidamente, os conceitos e os autores utilizados foram: **Fome** (Josué de Castro); **Segurança Alimentar e Nutricional** (FAO/ONU e a noção de “acesso” desenvolvida por Amartya Sen); **Direito Humano a Alimentação Adequada** (ONU e Flávio Luiz Valente); **Teoria da Justiça como Equidade** (John Rawls); **Privação das Capacidades Humanas** (Amartya Sen); **Alimentação como uma prática sociocultural** (Jean-Pierre Poulain, Georg Simmel, Jean-Louis Fladrin, Massimo Montanari, Roberto DaMatta, Claude Fischler e Pierre Bourdieu); **Cotidiano** (Michel de Certeau); **Urbano** (Lúcio Kovarick, José Guilherme Cantor Magnani); **Espaço e Lugar** (Michel de Certeau).

Como já exposto, a alimentação é entendida não apenas como um direito social, mas como um fenômeno social cercada de significados e simbolismos e como elemento central no cotidiano da vida de um indivíduo. Por sua vez, a não garantia do direito ao alimento remete a deterioração da vida e a perda da dignidade humana que compromete a garantia dos demais direitos sociais, conforme sugere Amartya Sen no seu conceito de privação das capacidades humanas, levando a uma série de efeitos sociais em cascata.

A partir dessas questões foi traçado o **objetivo geral** da tese: compreender o fenômeno da fome a partir do ponto de vista de atores sociais que a vivenciam no seu cotidiano em um bairro da periferia do município de Santa Maria, RS. Os **objetivos específicos** abarcaram:

- a) Compreender a forma como as famílias avaliam e (re)significam sua realidade/condição.
- b) Identificar as redes de sociabilidade das famílias e as estratégias para conviver e sobreviver com a fome no dia-a-dia.
- c) Refletir sobre a teia de significados em torno do espectro da fome e da relação homem-alimento no grupo social investigado, analisando se a fome atinge homens, mulheres e crianças da mesma maneira.
- d) Desvelar a alimentação das famílias, as escolhas alimentares e os motivos que as levam a praticá-las a partir do plano sociocultural considerando os significados da alimentação na trama das relações sociais.
- e) Debater o fenômeno da fome com enfoque na abordagem de direitos humanos e examinar as possibilidades e os desafios para o enfrentamento da fome e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Considerando que o direito humano à alimentação adequada é uma necessidade primária do homem e de importância crucial para a garantia de todos os direitos, compreender o fenômeno da fome a partir da realidade vivida pelo outro e debater esse tema no contexto dos direitos humanos é uma questão complexa e singular na medida em que a fome rompe com a dignidade humana e a justiça social, porém de grande relevância para a área da política e do planejamento em alimentação e nutrição, saúde e assistência social permitindo examinar possibilidades e desafios para seu enfrentamento.

Este trabalho está organizado em seis capítulos. No capítulo 1 são apresentadas as teorias sobre o tema central desse estudo de modo a aprofundar o entendimento da fome enquanto fenômeno social onde se destaca os principais momentos da história de combate à fome no Brasil. No capítulo 2 procura-se realizar uma retrospectiva da evolução histórica do conceito de segurança alimentar mostrando ser um conceito em construção que ao longo desse processo foi incorporando diferentes elementos para o seu amadurecimento. Destaca-se nesse capítulo que ao incorporar tantos elementos conceituais, o termo segurança alimentar e nutricional tornou-se complexo e apresenta certa fragilidade em abarcar a problemática da fome na medida em que tende a suavizar o fenômeno.

No capítulo 3 buscou-se articular alguns elementos teóricos e conceituais importantes para a compreensão do empírico, num exercício de dialogar o fenômeno da fome com o direito humano à alimentação e a noção de justiça como equidade, entendendo a fome como uma condição de privação das capacidades humanas que interfere na autonomia e *empoderamento* dos sujeitos vulnerados. Procurou-se ainda discutir a alimentação enquanto um ato cotidiano permeado pela cultura que no meio urbano sofre influência de vários fatores como a disponibilidade e as várias maneiras de acesso aos alimentos, o acesso a saúde, a publicidade de alimentos, e os aspectos culturais relacionados ao gosto, costume, hábitos e tradições.

No capítulo 4 elucida-se o caminho teórico-metodológico trilhado para chegar aos resultados, expondo de forma detalhada as técnicas, os métodos e a experiência da pesquisadora no campo. Os capítulos 5 e 6 apresentam os resultados, sendo que no quinto é explorado o problema da fome a partir da experiência das famílias e os seus significados a partir do ponto de vista dos atores sociais, bem como as características da alimentação incluindo o preparo, a compra e o consumo dos alimentos pelos seus membros. No capítulo 6 são analisadas as estratégias utilizadas pelas famílias para enfrentar o problema da fome e escassez alimentar tentando dialogar com as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional para a garantia do direito humano à alimentação adequada. Por último, se apresentam as considerações finais do estudo com reflexões e sugestões a cerca da pesquisa.

1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA FOME

*Denunciei a fome como flagelo fabricado pelos
homens, contra outros homens*

Josué de Castro

Como seres humanos sentimos fome e desejo por alimento que sacie a vontade de comer. Porém, o fenômeno da fome que nos referimos aqui, que afeta ainda milhares de pessoas pelo mundo, não está relacionado somente à vontade de alimentar-se, mas à falta de acesso à quantidade e qualidade necessárias para nutrir o corpo e manter o estado de saúde do organismo. Neste capítulo, serão apresentadas as teorias sobre a fome, especialmente mostrando os diferentes conceitos e interpretações acerca das causas do fenômeno, de modo que as primeiras concepções atrelavam a fome como consequência de infortúnios como guerras, catástrofes naturais, secas e enchentes. Depois serão discutidas as causas desse fenômeno na contemporaneidade de modo a romper com as expressões do senso comum, que remetem o problema da fome somente à ausência de alimentos sem uma compreensão teórica e estrutural do fenômeno. A seguir, serão destacados os principais momentos da história de combate à fome no Brasil, com as ações, os programas e as políticas para seu enfrentamento.

1.1 A FOME COMO FENÔMENO SOCIAL

Apesar do avanço tecnológico, das descobertas científicas, dos progressos feitos pelo homem e do aumento da produção mundial de alimentos a fome, um problema tão antigo quanto a própria humanidade, ainda persiste e atinge um grande contingente de pessoas. No entanto, se observa ainda hoje que o problema a cerca da conceituação científica da fome persiste desde os tempos mais remotos. Essa imprecisão conceitual dificulta a própria compreensão sobre o problema e sua magnitude especialmente na atualidade, em que as pesquisas demonstram o fim do

problema da fome no Brasil¹⁰ e o aumento da obesidade¹¹ como o principal problema de saúde pública em decorrência do excesso no consumo alimentar, impactando inclusive na formulação e execução de políticas públicas de enfrentamento da fome.

Já na metade dos anos quarenta do século XX, o próprio Josué de Castro advertia sobre tal fato,

A noção que se tem, corretamente, do que seja a fome é, assim, uma noção bem incompleta. E este desconhecimento [...] da realidade social da fome no mundo e dos perigos que este fenômeno representa para a sua estabilidade social, constitui uma grave lacuna [...] para a análise dos acontecimentos políticos da atualidade (CASTRO, 2003, p. 76).

Até a primeira metade do século XX o não acesso à comida estava relacionado a explicações naturalistas, onde a incapacidade do homem em se alimentar era vinculada aos limites naturais, imposto pelo meio ambiente, desvincilhando a fome dos aspectos sociais. Durante o século XVIII a ideia naturalista da fome foi muito defendida por Thomas Malthus que elaborou a Teoria Malthusiana cuja obra *Ensaio sobre o princípio da população* publicada em 1798, afirmava que o crescimento da população tende sempre a superar a produção de alimentos, sendo necessário maior controle da natalidade para que não haja catástrofes de fome. O malthusianismo era fundado na relação homem-natureza e considerava a fome e a miséria como resultantes da violência contra a lei natural da vida, motivada pelos próprios pobres (MALTHUS, 1996). Segundo essa teoria, viver a condição de fome é uma escolha intencional da pessoa, por ser esta incapaz de adquirir alimentos em suficiência, ou por desconhecer a importância dos alimentos necessários ao corpo.

¹⁰ Relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), divulgado em 16/09/2014 em Roma, mostra que o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome em 2014. O Indicador de Prevalência de Subalimentação caiu para menos de 5% em 2012-14 (FAO, 2014).

¹¹ A última Pesquisa Nacional de Saúde (PNS-2013) encontrou prevalência de 56,9% e 20,8% de excesso de peso e obesidade, respectivamente, na população acima de 18 anos. Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional de Saúde: 2013 – ciclos de vida: Brasil e grandes regiões*. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

Pesquisa recente utilizando os dados de monitoramento do VIGITEL de 26 capitais e Distrito Federal também revelou que a prevalência de excesso de peso (IMC \geq 25kg/m²) na população adulta aumentou de 43,9% em 2006 para 52,2% em 2013. Fonte: MALTA, Deborah Carvalho et al Tendência temporal dos indicadores de excesso de peso em adultos nas capitais brasileiras, 2006-2013. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 21, n. 4, p. 1061-1069, 2016.

Por muito tempo essa teoria figurou como principal causa da fome no mundo. No entanto, não é incomum nos dias atuais nos depararmos com esse tipo de discurso que vê no “excesso de população” e na “escolha da pessoa em ser pobre” a principal causa da fome e da pobreza, num discurso que culpabiliza o pobre e o faminto. Na perspectiva malthusiana, todas as populações pobres estariam condenadas a miséria e a fome, já que a natureza não daria suporte às populações futuras. A desigualdade natural entre o poder de multiplicação da população e o poder de produção da terra, constitui-se como o obstáculo maior ao progresso social (FREITAS, 2003).

Além disso, Malthus considerava o crescimento populacional independente de fatores políticos e econômicos. Algo que seria leviano tomar como verdade, quando os ciclos demográficos variam de acordo com conjunturas regionais, onde a economia e a política são fatores determinantes no compasso do crescimento demográfico (GUIMARÃES, 2011). A Teoria Malthusiana, que tratava do controle biológico da população, era na verdade uma especulação teórica para favorecer os interesses da elite rural e retirar da classe dominante qualquer tipo de culpa pelo fato de haver tanta miséria imersa numa sempre constante fartura. Era uma ideia apoiada na impossibilidade de se pensar uma sociedade com equidade social justificada pela produtividade de alimentos frente ao acelerado aumento da população (FREITAS, 2003).

Hoje, especialmente a partir dos estudos de Josué de Castro na década de 1940, está comprovada a ineficácia e insuficiência científica da teoria Malthusiana, conforme sugere Abramovay:

Embora o tamanho da população e a quantidade de alimentos produzidos sejam fatores importantes quando estudamos o problema da fome, por si só eles são insuficientes para explicá-lo. Caso houvesse uma relação direta entre estes dois fatores, a fome já teria sido banida do planeta há muito tempo: de fato se dividíssemos o total da produção mundial pelo total da população, o resultado será um mundo sem fome (ABRAMOVAY, 1998, p. 53).

Para Josué de Castro, a fome não é produto da superpopulação, pois segundo ele a fome já existia em massa antes do fenômeno da explosão demográfica do pós-guerra:

Apenas esta fome que dizimava as populações do terceiro mundo era escamoteada, era abafada, era escondida [...] não só a fome existia antes, mas também existe hoje em regiões, que estão longe de ser superpovoadas. Muitas áreas de fome no mundo são áreas de baixa densidade de população, como acontece na África e na América Latina, continentes subpovoados, com uma média de nove habitantes por quilômetro quadrado de superfície (CASTRO, 1984, p.32).

Desse modo, a questão da fome passa a fazer parte das pesquisas e entra na agenda política do Brasil a partir dos estudos de Josué de Castro¹², especialmente a partir das suas obras *Geografia da Fome: a fome no Brasil*, publicado em 1946 e *Geopolítica da Fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população*, publicado em 1951. Sua contribuição foi fundamental, pois trouxe o debate sobre os determinantes da fome da esfera biológica e natural para as esferas política, econômica e social, entendendo-a enquanto violação de um direito fundamental e fruto de uma sociedade injusta.

O conceito de fome passa a ser visto não apenas como fenômeno puramente médico ou biológico, mas também social, histórico e político e, além disso, passa a ter um caráter crítico, como resultado direto do processo de desenvolvimento do sistema capitalista (NASCIMENTO, 2009; BOZI, 2009). Em suas pesquisas, Josué de Castro se esforçava para desnaturalizar o fenômeno da fome, superando os discursos do determinismo racial e climático que a naturalizavam:

Muito mais terrível do que o surto epidêmico e do que o flagelo periódico das secas que dizimam de uma vez algumas centenas ou milhares de vidas, é esta desnutrição, esta subalimentação permanente que destrói surda e continuamente toda uma população, sem chamar nossa atenção, nem despertar nossa piedade (CASTRO, 1959, p.88).

É na obra *Geografia da Fome* que Josué de Castro define pela primeira vez o termo fome a partir de três pares conceituais complementares e explicativos do fenômeno da fome. Para Josué de Castro, a fome poderia ser caracterizada como

¹² Josué Apolônio de Castro nasceu em Recife, em 1908. Formou-se em Medicina pela Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro em 1929, e exerceu a carreira de professor no Brasil, na República Dominicana e no Peru. Possui uma extensa bibliografia, são mais de 30 obras publicadas, sendo a primeira em 1933 *O problema da alimentação no Brasil*. As obras *Geografia da fome* (1946) e a *Geopolítica da fome* (1951) foram traduzidas para mais de 25 idiomas e se tornaram referência mundial sobre o tema. Josué foi deputado federal pelo estado de Pernambuco de 1954 a 1962, Presidente do Conselho Executivo da FAO de 1952 a 1956 e embaixador do Brasil na ONU de 1962 a 1964, quando pediu demissão logo após o golpe militar. Em abril do mesmo ano, teve seus direitos políticos cassados e exilou-se em Paris (França), onde morreu no dia 24 de setembro de 1973 (Fonte: Centro Josué de Castro. Disponível em: <http://www.josuedecastro.org.br/jc/jc.html>).

individual ou coletiva; endêmica (sempre presente) ou epidêmica (ocorrendo em surtos); parcial (oculta) ou total (inanição):

Não é esse tipo excepcional de fome, simples traço melodramático no emaranhado desenho da fome universal, que interessa ao nosso estudo. O nosso objetivo é analisar o fenômeno da fome coletiva - da fome atingindo endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas. Não só a fome total, a verdadeira inanição que os povos de língua inglesa chamam de *starvation*, fenômeno, em geral, limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais, como o fenômeno muito mais frequente e mais grave, em suas consequências numéricas, da fome parcial, da chamada fome oculta, na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias (CASTRO, 1984, p. 26).

Com a elaboração desses conceitos, Josué de Castro queria mostrar o quão frequente e devastador é o fenômeno da fome na medida em que atinge milhões de pessoas que mesmo comendo todos os dias passam fome. Ou seja, o autor chamava atenção não apenas para aqueles que morrem de fome, como também aqueles que vivem dramaticamente com fome dia após dia.

Vasconcelos (2008) distingue três categorias de análise do fenômeno: a fome aguda, a momentânea e a crônica. A fome aguda associa-se ao apetite, à urgência de ingerir alimentos enquanto na fome momentânea, o indivíduo necessita saciar sua necessidade biológica de alimentar-se. Já a fome crônica é atingida quando a alimentação diária não fornece energia suficiente para compensar os gastos energéticos no cotidiano. Para o autor, a fome crônica afeta diretamente a condição nutricional da pessoa e, conseqüentemente, a sua condição de saúde, sua qualidade de vida e sua disposição para as atividades cotidianas.

Já na obra *Geopolítica da Fome* Josué de Castro destaca a relação entre corpo e alma do homem faminto:

[...] sejam em formas isoladas, sejam associadas, as fomes específicas [parciais] atuam poderosamente sobre os grupos humanos, marcando o corpo e alma dos indivíduos. [...] Mas não é agindo apenas sobre o corpo dos indivíduos, degradando-lhes o tamanho, mirando-lhes as carnes, roendo-lhes as vísceras e abrindo-lhes chagas e buracos na pele, que a fome aniquila o homem. É também atuando sobre o seu espírito, sobre sua estrutura mental, sobre sua conduta social (CASTRO, 1965, p. 122 e 124).

Nos seus estudos realizados entre os anos 40 e 60, tentava aproximar a dimensão multidisciplinar, para compreender a fome como uma expressão biológica, mas também social. No livro *Geografia da fome*, Josué de Castro já denunciava:

A fome não é mais do que uma expressão - a mais negra e a mais trágica expressão do subdesenvolvimento econômico. Expressão que só desaparecerá quando for varrido do país o subdesenvolvimento econômico, com o pauperismo generalizado que este condiciona (CASTRO, 1984, p.305).

Josué de Castro foi um dos poucos pesquisadores brasileiros que teve a preocupação de entender e explicar as condições históricas que permitem a efetivação da fome. Segundo ele, “o fenômeno da fome assume diversas configurações, mas é, sobretudo, um produto direto do subdesenvolvimento econômico e social” (CASTRO, 1965, p. 32-33).

Nas obras de Josué de Castro é possível identificar que a sua compreensão sobre o problema da fome contemplava, de forma geral, duas vertentes. A primeira entendia que fome não é, necessariamente, a falta de alimentos e a segunda que a fome não está relacionada a explicações naturalistas, onde a incapacidade do homem em se alimentar era vinculada aos limites naturais impostos pelo meio ambiente. Na primeira vertente, Josué de Castro referia-se à alimentação inadequada, isto é, a ingestão de alimentos que não possuem todos os nutrientes necessários para satisfazer as necessidades do organismo e manter o equilíbrio da saúde. Nessa compreensão, a fome é mais frequente nas populações pobres e conseqüentemente as doenças decorrentes dela como o baixo peso e a desnutrição, especialmente em crianças, doenças infecciosas e atualmente o sobrepeso e obesidade atingindo também esse grupo social em todas as faixas etárias como conseqüência da qualidade da alimentação consumida (alimentos ricos em carboidrato, gordura e com alta densidade calórica porque são os mais acessíveis a esse grupo). Considerando esse entendimento Castro contrariava o conceito clássico de fome entendido meramente como a ausência do alimento. Preocupava-se com os impactos que a fome pode causar na sociedade, especialmente a mortalidade infantil, o baixo rendimento escolar, a queda no rendimento do trabalho e as conseqüências sobre o estado de saúde e qualidade de vida da população.

Na segunda vertente, Josué de Castro entendia que a fome não era um problema natural resultante de condições climáticas extremas, que afetavam a

produção de alimentos, ou de causas sobre as quais o homem não mantinha controle. Castro defendia que no caso brasileiro a fome era produto das relações econômicas que se processaram em nosso país e que fizeram com que apenas uma pequena parcela da população tivesse acesso aos bens produzidos, ou seja, a fome decorreria da ação do próprio homem. Por isso ele afirmava que a fome era um fenômeno provocado pelo homem contra o próprio homem. Na obra *Geografia da Fome* em que ele discorre sobre a fome endêmica na Zona da Mata do Nordeste, uma região que apresentava as características naturais necessárias à produção suficiente de alimentos para sua população, Josué de Castro dá exemplo de como a fome é um fenômeno produzido socialmente. Desse modo, o autor contrapõe-se aos discursos malthusianos que tentam, através de uma abordagem demográfica, responsabilizar o próprio faminto pela fome.

Outros conceitos também foram surgindo depois da publicação das obras de Josué de Castro. Um deles é o desenvolvido por Jonsson (1986, p.50) no qual ele conceitua a fome como “a deterioração do estado de saúde e/ou desempenho produtivo e social de indivíduos resultante de uma ingestão de alimentos ou em baixa qualidade ou do tipo errado, ou ambos”. Para o autor, a fome também tem relação com a qualidade da alimentação ingerida e não apenas com a quantidade, o que chama de fome oculta, conceito cunhado por Josué de Castro em 1946 na obra *Geografia da Fome*. Jonsson relaciona a fome com a pobreza mostrando que esta “pode frequentemente ser medida pela prevalência da fome”, embora um fenômeno não seja equivalente ao outro, pois é possível existir pobreza sem que haja pessoas famintas e pobreza que extrapola a fome, privando as pessoas de outras necessidades humanas (JONSSON, 1986, p.51). O autor associa a fome a um contexto mais abrangente, como questão estrutural e de cunho social, que atinge grandes mazelas humanas e não prejudica apenas o indivíduo, mas a sociedade como um todo na medida em que provoca danos à saúde, à socialização e ao desenvolvimento de um povo.

Abramovay (1998) apresenta duas definições para a fome, ambas com abordagem fisiológica sobre o fenômeno que afeta o desempenho normal do organismo à medida que não são repostas às calorias despendidas ou aos nutrientes necessários para o seu funcionamento. Para o autor, a fome é [...] “um fenômeno quantitativo, que pode ser definido como a incapacidade de a alimentação diária fornecer um total calórico correspondente ao gasto energético realizado pelo

organismo” (p. 13-14). A esse conceito ele denomina fome global, energética ou calórica. Além da fome global existe a fome parcial “a definição de fome parcial ou específica é importante porque não só por insuficiência de comida se tem fome, mas também por monotonia ou desequilíbrio alimentar” (ABRAMOVAY, 1998, p. 15). No entanto, o autor também faz referência a fome como fruto da condição social e da disponibilidade de renda afirmando que “quem não paga não come”.

Minayo (1985), também situou a fome no contexto das relações sociais de dominação econômica e política entre as nações e entre as classes dentro de cada nação. Denunciou o problema da fome enquanto doença social e buscava soluções para o seu enfrentamento a partir de uma abordagem multidisciplinar. Segundo a autora, a fome é a expressão das desigualdades sociais, especialmente nos países em desenvolvimento, e leva à morte milhares de pessoas, que se tornam vítimas de um processo de exclusão que as priva, inclusive, do direito fundamental à vida. Esse entendimento corrobora com a ideia fundamental abordada por Josué de Castro, que afirma que a fome é a expressão biológica de males sociológicos (CASTRO, 1984), para a autora a fome está situada entre a vida e a morte, é uma doença física, biológica, social e histórica.

O conceito de fome definido no documento elaborado pelo *Committee on World Food Security*¹³ (CFS, 2012, p. 12), compreende duas expressões em inglês: fome ou “*Hunger*” que diz respeito a “quando as pessoas não têm acesso à quantidade de energia da dieta necessária para seu nível normal de atividade física”. Segundo o documento, a persistência dessa situação poderá levar a desnutrição e a morte e ressalta que a fome não é sinônimo de má nutrição ou subnutrição, no entanto, há uma sobreposição entre estes dois fenômenos. Já a noção de faminto ou “*Famine*” é “definida como extrema escassez de alimentos, resultando em fome aguda que afeta um grupo populacional específico em uma área geográfica definida”. Esses conceitos dão ênfase ao aspecto biológico da fome, ou seja, a ingestão de alimentos para suprir as necessidades do corpo, mas desconsideram a dimensão social e cultural do alimento.

A palavra fome deriva do latim “*fame*” e “*famulus*” que vão gerar vocábulos como fâmulos, famulentos, famélicos, ou que tem fome que quer dizer necessidade, desejo de comer, falta, miséria, penúria (FREITAS, 2003, p. 13). Desde sua origem a

¹³ Foi criado em 1974 como uma instituição intergovernamental para servir como um fórum no Sistema das Nações Unidas para avaliação e acompanhamento das políticas relativas à segurança alimentar mundial.

fome sempre esteve vinculada às desigualdades, à pobreza e à dependência. No entanto, nem sempre a fome foi avaliada sob a perspectiva da desigualdade. Até a primeira metade do século XX não se dava importância a este fenômeno e quando de fato a fome passou a ser discutida, estava relacionada a explicações naturalistas, nas quais a incapacidade do homem em se alimentar era vinculada aos limites naturais, impostos pelo meio ambiente, desvincilhando a fome dos aspectos sociais.

Considerar a fome como ausência de alimento é uma definição limitada, imediata e pautada no princípio da individualidade. A fome deve ser entendida como uma questão social e de caráter coletivo, considerada como uma condição física e biológica consequência de condições sociais construídas historicamente com determinações políticas, econômicas e sociais. Segundo Freitas (2003), a fome é uma manifestação que surge com a formação das sociedades de classes, estando atrelada à desigualdade no âmbito social. Por isso, nesse estudo iremos adotar o conceito de fome definido por Josué de Castro “o fenômeno da fome assume diversas configurações, mas é, sobretudo, um produto direto do subdesenvolvimento econômico e social” (CASTRO, 1965, p. 32-33).

A falsa justificativa do crescimento demográfico acobertou por muito tempo as reais causas do fenômeno da fome. Nos últimos séculos a natureza da fome tornou-se mais nítida e nesse aspecto cabe destacar o valioso estudo de Amartya Sen *Pobreza e Fomes*, publicado em 1981, em que demonstrou que as fomes em massa verificadas em diversos países africanos e asiáticos durante o século XX não resultaram da falta de comida, mas sim de diminuição nos rendimentos da população, que passaram a não poder pagar pela comida que necessitavam. Esta incapacidade em obter os alimentos está associada à ausência de *status* social e de representação política, ou seja, para Sen a capacidade de uma pessoa dispor de alimentos depende das relações de concessão de direito de trocas. Sen passa então a usar a noção do direito humano à alimentação ao se referir a fome. Contudo, a determinação social da fome foi ignorada no discurso médico hegemônico, e mais tarde diluída no termo desnutrição.

Freitas (2003) reforça que o enfoque biológico predominante distanciou, progressivamente, as questões sociais das vinculadas ao corpo, fazendo desaparecer ou excluindo a condição humana do organismo, para sustentar um suposto objetivo científico. A desnutrição, que passou a ser considerada um problema de saúde pública no século XX, foi cercada de explicações numa lógica

independente da fome ou das reais questões culturais e históricas vinculadas a esse fenômeno.

Apesar da valiosa contribuição de Josué de Castro no debate acerca do problema e das reais causas da fome, a teoria naturalista teve e em partes ainda tem forte impacto nas concepções sobre a fome e suas consequências, influenciando tanto o meio acadêmico como o Estado. No que diz respeito a formação dos profissionais de saúde e a realização de pesquisas, as quais são voltadas majoritariamente ao tema desnutrição, há um predomínio no discurso médico hegemônico pautados no reducionismo dos conceitos clínicos e desvalorizando a teoria dos determinantes sociais sobre a saúde e doença de modo geral e sobre a fome de modo mais específico. Com relação ao Estado, há que se destacar que as ações de combate a fome no Brasil tardaram a ocorrer, somente em meados das décadas de 1980 e 1990 é que surgiram alguns programas que tinham como foco o combate à desnutrição e as carências nutricionais, mas inexistia uma política pública de enfrentamento da fome e da pobreza. Segundo Freitas (2003), a influência naturalista dilui a compreensão da essência do problema da fome e o Estado assistencialista em sua retórica do discurso governamental trata a fome e os famintos como uma situação emergencial, uma constatação de calamidade social, compreendendo-a como um acidente de passagem, em trânsito pelo território corporal dos pobres.

As pesquisas sobre o tema da fome ainda são raras no país. Segundo Ribeiro Júnior (2008), na maioria das pesquisas a definição de fome aparece principalmente através da definição do faminto, realizada de maneira quantitativa. Geralmente, esses estudos definem o faminto por meio de três maneiras: 1) aquele que ingere uma quantidade de calorias inferior a quantidade entendida como mínima para a satisfação das necessidades vitais; 2) a partir de dados antropométricos, especialmente o Índice de Massa Corporal (IMC) que considera as medidas de peso e altura da pessoa classificando-a como faminta ou desnutrida quando apresenta um IMC abaixo do limite estabelecido para a idade e gênero; 3) estudos que estimam a quantidade de pessoas que passam fome por meio da renda média mensal da população, ou seja, quando a renda per capita for inferior a determinadas cifras.

Nas últimas décadas o conceito de fome vem sendo cada vez mais substituído por desnutrição e mais recentemente por insegurança alimentar, o que acaba por suavizar o conceito de fome, uma vez que esses outros termos não têm a

mesma capacidade explicativa, diluir e minimizar os seus dados por meio dos graus de insegurança alimentar. Escoda (2002) ressalta que a desnutrição, também chamada subnutrição, são ambas eufemismos da fome endêmica, ou seja, um termo que tentaria suavizar a radicalidade que o conceito de fome contém. Segundo Costa (1982), os termos desnutrição e subnutrição não apresentam a mesma conotação social que o termo fome traz:

Entendemos o conceito de fome como uma dimensão da totalidade da vida, enquanto não satisfação de necessidades historicamente determinadas, no que diz respeito à ingestão em quantidades e/ou qualidades insuficientes de alimentos. A desnutrição é a dimensão “biológica”, o resultado objetivo da fome. [...] O termo desnutrição, sistematicamente utilizado nas investigações, na linguagem médica e no discurso das camadas dominantes, carregado no seu biologicismo, apresenta-se vazio da conotação social que o termo fome traz (COSTA, 1982, p. 16 e 178).

Essa crítica quanto ao uso de outros conceitos também pode ser estendida para os termos segurança alimentar ou insegurança alimentar¹⁴, que passaram a ser utilizados em substituição ao de fome. O conceito de segurança alimentar desenvolvido pela FAO e Banco Mundial ainda na década de 70 passa a ser mais utilizado no meio acadêmico e na política brasileira especialmente a partir da década 90 com a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Contudo, segundo Ribeiro Júnior (2008), esse conceito cujo viés é muito mais técnico administrativo, não traz a mesma potência e radicalidade do conceito de fome, constituindo-se como outra forma de suavizar e esvaziar a radicalidade do fenômeno. Sobre esse aspecto faremos uma análise mais detalhada no capítulo 2.

A dificuldade na formulação do conceito de fome traduz-se em uma dificuldade no debate e no entendimento sobre esse fenômeno. Em termos conceituais temos dois grandes problemas distintos, porém complementares: por um lado existem as grandes pesquisas que se baseiam na quantificação da fome e do faminto sem, contudo, se ocupar em aprofundar e problematizar o debate teórico e conceitual sobre a compreensão do fenômeno da fome e por outro lado, talvez justamente por essa dificuldade conceitual, essas mesmas pesquisas passam a utilizar outros termos como desnutrição, subnutrição e insegurança alimentar em substituição ao de fome, porém sem a mesma capacidade explicativa.

¹⁴ Situação em que uma pessoa ou população não tem acesso seguro a uma quantidade suficiente de alimentos para ter um crescimento e desenvolvimento normais para levar uma vida ativa e saudável.

Entendemos que a discussão sobre a fome não pode se perder no meio acadêmico, e as ciências sociais podem contribuir de maneira importante no fomento desse debate que carece de um olhar interdisciplinar. No entanto, essa caminhada deve ser guiada pela celebre expressão de Josué de Castro em que dizia: “a fome é a expressão do corpo consequência de males sociais, históricos e econômicos”.

1.2 AS CAUSAS DA FOME

A preocupação com a fome como problema mundial passou a ter mais destaque no início do século XX, após a Primeira Guerra Mundial, quando vários países europeus tiveram suas economias afetadas devido a guerra. A situação agravou-se com a Segunda Guerra Mundial com uma destruição maior além das fronteiras europeias e com impacto no sistema econômico mundial. O combate à fome e a pobreza passou a ser um elemento estratégico no jogo de disputas pelo controle político mundial. Nesse cenário, os Estados Unidos passam a ter papel importante no debate sobre a fome, de tal modo que a criação da FAO em 1945 é considerada a principal iniciativa de articulação internacional para a elaboração e o planejamento de estratégias contra a fome em nível mundial (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2014).

Nesse período, as causas da fome ainda estavam atreladas a produção de alimentos, dado que o cenário mundial era de escassez de estoques de alimentos com baixa produção de safras em importantes países produtores, atrelando essa realidade aos determinantes da fome. Nesse contexto, emerge uma forte política internacional de aumento na produção mundial de alimentos, a chamada Revolução Verde. Entretanto, mesmo com a recuperação da produção mundial de alimentos nos anos seguintes, o problema da fome não deixou de existir e atingia uma parcela importante da população mundial e brasileira.

Ainda no período de guerras, os estudos e debates realizados no Brasil, por Josué de Castro foram fundamentais para apontar as reais causas da fome. Anos mais tarde, outro estudo fundamental para mudar os rumos do debate a cerca da fome saindo da arena mais técnica para uma mais social e política foi o realizado por Amartya Sen em 1981 onde ele demonstra que a fome ocorre não em razão da falta

de alimentos, mas das desigualdades construídas nos mecanismos de distribuição de renda e de alimentos, de modo que não apenas a oferta de alimentos, mas também a capacidade de acesso aos alimentos pelas populações em situação de vulnerabilidade social deveria ser tema de discussões e decisões políticas.

Segundo Jonsson (1986), essa mudança analítica de compreensão sobre os determinantes da fome ficou evidente já na declaração final da I Conferência Mundial de Alimentação das Nações Unidas em 1974 em Roma:

As causas da nutrição inadequada são muitas e intimamente inter-relacionadas, incluindo limitações ecológicas, sanitárias e culturais, mas a causa principal é a pobreza. Isto, por sua vez, resulta dos padrões de desenvolvimento socioeconômico, que na maioria dos países mais pobres têm-se caracterizado por um alto grau de concentração de poder, riqueza e renda nas mãos de relativamente pequenas elites compostas de indivíduos ou grupos nacionais ou estrangeiros (FAO, 1974 *apud* Jonsson, 1986, p. 49).

De acordo com Jonsson (1986), há uma forte relação entre os dois fenômenos, fome e pobreza, por isso os fatores determinantes da fome em uma sociedade praticamente se justapõem aos determinantes da pobreza, e vice-versa, de maneira que o combate a esses fatores não pode estar separado de uma estratégia de desenvolvimento mais ampliada (Quadro 1). O autor sugere que quanto mais pobre uma família, maior o peso relativo dos gastos com alimentação sobre sua renda total, o que compromete o acesso a outros bens e serviços necessários.

Silva, Grossi e França (2010), citam mais dois aspectos para o caso brasileiro do problema da fome e da pobreza, além dos listados no Quadro 1: o cenário da desigualdade social e a determinação territorial da pobreza. O principal determinante para os elevados níveis de pobreza no Brasil reside na sua própria estrutura de desigualdades na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão social, de tal modo que a pobreza está relacionada à distribuição dos recursos e não à sua escassez. Em relação ao segundo aspecto, a distribuição da pobreza não é homogênea num território. O que existe são territórios de exclusão, onde pessoas e famílias pobres concentram-se e compartilham da mesma situação de precariedade, muitas vezes gerando solidariedades locais próprias para garantir a sobrevivência. A fome é um fenômeno que se concentra de forma heterogênea no espaço, por isso, as ações para o enfrentamento da fome precisam acontecer nas diferentes camadas

de organização da sociedade e as políticas públicas de combate à pobreza precisam conceder prioridade à redução das desigualdades sociais.

Quadro 1: Principais determinantes da fome.

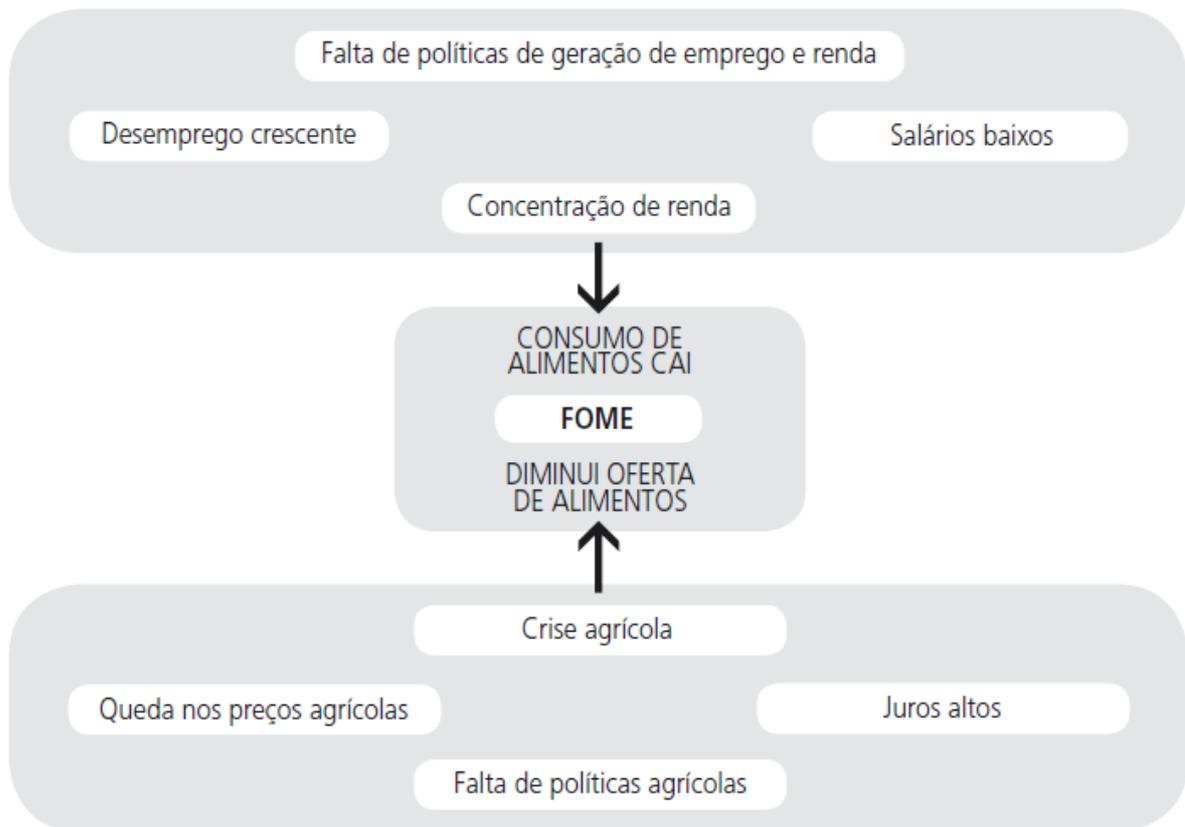
Determinantes	Descrição
Históricos	Toda sociedade tem uma história que pode ser entendida como a interação entre economia, política, ideologia etc. Nesse contexto, a fome pode advir de diversos fenômenos, como: imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, escravidão, êxodo rural, leis de herança, guerras, estamentos sociais etc.
Tecnológicos e ecológicos	São relacionados às condições materiais e técnicas de produção (recursos potenciais), tais como: recursos naturais, clima, fertilidade do solo, <i>know-how</i> tecnológico.
Econômicos	São relacionados às condições sociais de produção (estrutura econômica da sociedade), e envolvem: relações de propriedade, posse ou acesso a meios de produção, estrutura de poder, normas de exploração do trabalho etc.
Culturais e ideológicos	Envolvem fatores relacionados à superestrutura da sociedade, tais como: ideologia, religião, opiniões, concepções morais, crenças e hábitos, leis tradicionais etc.
Políticos	São principalmente relacionados à estrutura e funcionamento do Estado, tendo por base: estrutura de poder (militar e política), legislação e as cortes, direitos democráticos, política fiscal, organização de poder do Estado etc.

Fonte: Jonsson (1986).

É impossível determinar uma única causa para o problema da fome, mas há uma estreita relação com a desigualdade social, de modo que os dois fenômenos se influenciam mutuamente em uma causação circular e multidimensional, conforme mostra a Figura 1. De maneira esquemática, a figura aponta dois grandes eixos que são responsáveis pelos fatores que ocasionam a reprodução da fome em uma sociedade: um está relacionado à questão agrícola, no que diz respeito à produção, comercialização, políticas e apoio governamental de preços e juros que acabam

interferindo na diminuição da oferta de alimentos. O outro eixo refere-se à relação de consumo associado ao desemprego e a incompatibilidade dos preços atuais dos alimentos com o baixo poder aquisitivo para compra que interfere diretamente no consumo da população.

Figura 1: O círculo vicioso da fome.



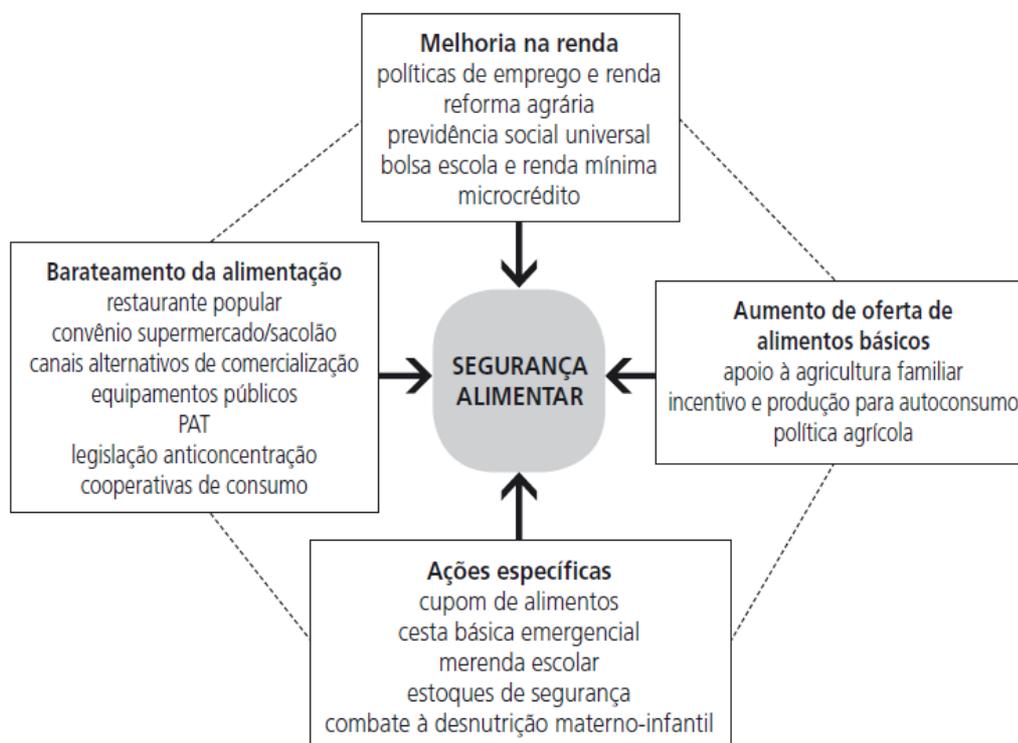
Fonte: Silva, Grossi e França (2010).

Para Belik, Silva e Takagi (2001), o problema da fome no Brasil está relacionado com uma insuficiência de demanda efetiva que inibe a maior produção de alimentos por parte da agricultura comercial e da agroindústria do país. Segundo os autores, essa insuficiência da demanda efetiva deve-se a concentração excessiva da renda, baixos salários, elevados níveis de desemprego e baixos índices de crescimento, especialmente daqueles setores que poderiam expandir o emprego. Todos esses fatores são problemas estruturais, ou seja, endógenos ao padrão de crescimento e, conseqüentemente, inseparáveis do modelo econômico vigente. Tais problemas geram o círculo vicioso e acumulativo, causador em última instância da fome no país, qual seja, desemprego, queda do poder aquisitivo, redução da oferta

de alimentos, mais desemprego, maior queda do poder aquisitivo, maior redução na oferta de alimentos.

A interrupção desse ciclo exige um novo modelo de desenvolvimento econômico que privilegie o crescimento com distribuição de renda, de modo a ampliar o mercado interno do país, com geração de mais empregos e melhoria dos salários. Nesse processo, é imprescindível a intervenção do Estado a fim de congrega ao comércio de consumo de alimentos aqueles que estão excluídos do mercado de trabalho e/ou que têm renda insuficiente para garantir uma alimentação digna a suas famílias. Deve-se então criar mecanismos, emergenciais ou permanentes, no sentido de: baratear o acesso à alimentação para a população de mais baixa renda, em situação de vulnerabilidade à fome; incentivar o crescimento da oferta de alimentos baratos, por meio do autoconsumo e/ou da produção de subsistência; e, incluir as famílias através do aumento da renda, da universalização dos direitos sociais e do fornecimento de direitos de compra de alimentos (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001; SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010). A Figura 2 mostra que para combater o problema é necessário a implementação e integração de políticas que promovam melhoria na renda das famílias, barateamento da alimentação, aumento da oferta de alimentos básicos e, simultaneamente, forneçam de forma emergencial alimentos à população vulnerável à fome.

Figura 2: Políticas integradas de combate à fome.



Fonte: Silva, Grossi e França (2010).

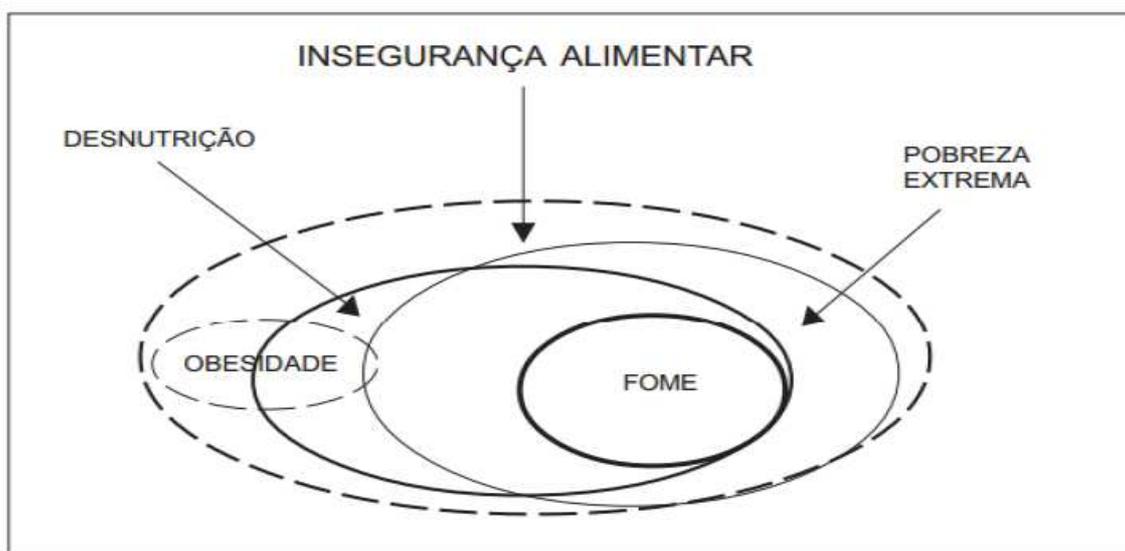
É importante destacar que nenhuma dessas políticas isoladamente pode combater o problema da fome, muito menos garantir a segurança alimentar da população. Tais políticas precisam articular ações de natureza emergencial (doações de cestas básicas, bolsa família) com ações estruturais (geração de emprego e renda, incentivo a agricultura familiar, reforma agrária, apoio a horta urbana), e romper com falsas dicotomias baseadas na separação entre o econômico e o social. Na realidade capitalista e neoliberal em que vivemos se produz a concentração da riqueza e da pobreza e depois formula-se políticas “sociais” para diminuir esta última.

Desse modo, a fome ou a falta de acesso a alimentação está diretamente relacionada ao sistema capitalista de produção, onde esse sistema econômico de acesso aos bens de consumo é efetivado pela comercialização, e o atendimento a grande parte das necessidades dos cidadãos é operacionalizado por meio de relações de troca por dinheiro/moeda. Sendo assim, o fenômeno da fome atualmente tem relação direta com o acesso à renda:

O grau de carência alimentar depende essencialmente do déficit de renda registrado por uma família ou indivíduo, variando, portanto, bastante, em função da renda disponível *vis-à-vis* o patamar básico de uma dada pauta de alimentos. Graus agudos de carência de alimentar podem ser sinônimos de fome [...] (LAVINAS et al., 2000, p. 6).

Segundo Rocha et al. (2004), a pobreza absoluta está vinculada às questões de sobrevivência física, ou seja, ao não atendimento do mínimo necessário à vida e desigualdade de rendimento está intrinsecamente ligada à persistência da pobreza absoluta. Portanto, a pobreza absoluta é a condição a qual as famílias e/ou sujeitos não conseguem ter acesso a meios básicos de subsistência, passando por privações que acarretam à insegurança alimentar e à fome, conforme mostra a Figura 3. Essa ilustração explicita a correlação direta entre a insegurança alimentar e a pobreza extrema, que pode acarretar ao cidadão a desnutrição e, por conseguinte a situação de fome, ou a própria obesidade.

Figura 3: Diagnóstico da fome.



Fonte: Rocha et al. (2004, p. 45).

Além disso, a Figura 3 exclui totalmente a análise reducionista que considera a fome ligada à escassez de alimentos e atribuí a ocorrência do fenômeno somente aos fatores de ordem natural. Atualmente, vivemos um cenário com abundância na oferta de alimentos por isso, faz-se necessária uma análise que englobe os fatores políticos, socioeconômicos e culturais com a abordagem da fome como fenômeno

social, pois esta abundância alimentar está acessível somente para algumas pessoas – por isso podemos dizer que a fome faz parte das iniquidades sociais existentes no país. No Brasil, a fome tem cada vez mais determinantes globais, como a crise econômica que resulta em desemprego e baixos salários, além da extrema desigualdade social e menos determinantes locais.

De um modo geral a compreensão sobre os vários determinantes da fome levou a uma ampliação conceitual, passando a adotar, especialmente a partir da década de 1980, cada vez mais os termos segurança alimentar e insegurança alimentar como terminologia oficial de organizações internacionais como FAO e UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). Mais tarde, foi incorporado o aspecto nutricional e sanitário ao conceito de segurança alimentar, passando a ser adotado como segurança alimentar e nutricional, termo utilizado desde então pelas instituições governamentais no Brasil. Uma discussão mais ampliada sobre esse aspecto encontra-se no próximo capítulo.

1.3 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS SOBRE A FOME NO BRASIL

No Brasil, a fome está e sempre esteve intimamente relacionada à desigualdade social, que começa ainda no processo de colonização e intensifica-se ao longo do tempo, especialmente em decorrência das inúmeras mudanças políticas e econômicas ocorridas no país. Como veremos adiante, além da perpetuação da desigualdade outro problema no país é a descontinuidade de projetos e políticas públicas para tentar solucionar o problema da fome. Nessa seção, tentaremos resumir os principais marcos históricos de combate à fome no Brasil, conforme mostrado no Apêndice A.

Do período colonial até 1929

Esse período resume-se como de muita fome, escassez de alimentos e carestias. De acordo com Silva (1994), entre o final do século XVII e início do século XIX, foram pelo menos 25 anos de fome e outros quase dois terços marcados por penúrias e carestias.

Linhares (1979) sugere quatro fatores responsáveis pela escassez de alimentos no Brasil ao longo dos séculos XVIII e XIX: 1º) causas naturais como as secas, as pragas que destruíam as colheitas, os imprevistos climáticos, a fome e as doenças epidêmicas que afetavam a população; 2º) existência da concorrência desfavorável entre as agriculturas de subsistência e a exportadora voltada para os mercados internacional e inter-regional, determinando uma diminuição da produção de alimentos; 3º) o surgimento de mercados mais rentáveis para o agricultor comercializar seus produtos levava a retirar seus gêneros do comércio local, transferindo-o para outro mais atrativo e 4º) a recusa por parte do lavrador de plantar gêneros além das suas próprias necessidades familiares, por causa dos empecilhos institucionais que lhe eram impostos para a comercialização desses gêneros – custo de transportes, lucros de intermediários, impostos, licenças para venda de produtos e burocracia fiscal. De um modo geral, três fenômenos – falta, carestia e fome, encadeados ou não, compunham a crise de subsistência.

A primeira ação de governo para evitar a fome foi em 1700 quando parte das áreas de cultivo de cana de açúcar e tabaco foram substituídas pelas plantações de alimentos. Ao final do século XIX e começo do século XX, a abolição da escravatura e a expansão demográfica, em simultâneo com a difusão do modo de produção capitalista no mercado interno desencadearam uma série de transformações no sistema produtivo e na estrutura de classes no país. Surgem os movimentos contra a carestia, como o Movimento do “Quebra-Quilos”, entre 1850 e 1900; a revolta de Ibicaba, de 1851, quando colonos das fazendas de café revoltam-se contra o alto preço das mercadorias que lhes eram vendidas, contra os pesos e medidas utilizados e contra os juros; o protesto contra alta de gêneros alimentícios em Salvador, em 1858, ocasionado pelas sucessivas epidemias de febre amarela e cólera e a escassez contínua de alimentos; a revolta contra comerciantes estrangeiros contra o alto preço de mercadorias importadas e baixo preço pago pelos gêneros alimentícios nacionais, em 1872; as lutas diversas pela melhoria de salários e de condições de vida para os operários e lutas no campo, no início do século XX, a maioria eram pelo rebaixamento dos preços dos gêneros alimentícios e o comício contra a carestia, em 1913, no Rio de Janeiro para rever o sistema de pesos e medidas, pois as pessoas pobres eram “roubadas” em suas compras, pela manipulação das balanças (SILVA; DE SÁ, s/a).

De 1930 a 1963

Nesse período merecem destaque os estudos realizados por Josué de Castro que mudaram a lógica de compreensão da fome. Em 1932 Josué de Castro realizou o inquérito sobre as Condições de Vida das Classes Operárias do Recife o qual serviu de base para a implementação do salário mínimo anos mais tarde em 1940. Outro marco foi o seu clássico *Geografia da Fome*, responsável pelo primeiro mapa da fome do país, acompanhado de seus determinantes e apontando vias para a superação do problema.

Na política, destaca-se nesse período o Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945), o Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia) de Gaspar Dutra (1946-1950), o retorno do populismo de Getúlio Vargas (1951-1954), o desenvolvimento rápido do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1955-1960) e as reformas de base de João Goulart (1961-março de 1964). Nas ações de combate à fome, a ênfase é na instituição da "ração essencial mínima" (Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938) e do salário mínimo (Decreto-Lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940); da criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social - SAPS (Decreto-Lei nº 2.478, de 5 de agosto de 1940) e da Comissão Nacional de Alimentação - CNA (Decreto-Lei nº 7.328, de 17 de fevereiro de 1945); da instituição da Campanha Nacional de Merenda Escolar (Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955), vinculado ao Ministério da Educação, embrião do atual Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre outras intervenções estatais (VASCONCELOS, 2011).

O SAPS era coordenado por Josué de Castro e considerado o primeiro órgão de uma política de alimentação, teve como principal contribuição a instalação dos restaurantes populares, ou seja, os refeitórios para empresas com mais de 500 empregados (Decreto Lei nº 1.228 de 1939). Em 1952, Getúlio Vargas estabeleceu que 3% sobre o valor total da arrecadação previdenciária seriam destinados ao SAPS. Já a CNA tinha o objetivo de estudar os assuntos relacionados à alimentação da população. Em 1951 transforma-se em Comitê Nacional da FAO onde Castro foi eleito diretor no período entre 1952 a 1956. A CNA era responsável pelos programas de ajuda alimentar da FAO, ONU e UNICEF destinados aos países pobres da América Latina como forma de escoar o excedente obtido na produção agrícola com a revolução verde dos países desenvolvidos. Também a CNA foi responsável pelo

Plano Nacional de Alimentação voltado ao combate à subnutrição, principal problema de saúde pública, com assistência alimentar atendendo os grupos de risco (gestantes, crianças, nutrizes, escolares e trabalhadores).

Nos anos 50 o discurso político e a ação governamental voltam-se para a área da distribuição de alimentos. A ênfase da política nesse período dá-se em torno do abastecimento sendo implementadas pela primeira vez medidas de intervenção direta no abastecimento com a criação da Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) em 1951 do Entrepasto Terminal de São Paulo, que foi o embrião do Ceagesp e das Centrais de Abastecimento que se seguiram. Nesse período surge uma extensa rede de centrais de abastecimento (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001).

De modo geral, a intervenção estatal em Alimentação e Nutrição materializou-se a partir de ações e programas de assistência alimentar e nutricional voltados aos trabalhadores vinculados à previdência social, às gestantes, nutrizes e crianças menores de cinco anos de idade e aos escolares. Embora a Reforma Agrária passasse a ser apresentada como importante política de apoio à oferta de alimentos no país, a ênfase da política nesse período ocorrerá na área do abastecimento. Ressalta-se a íntima articulação dos programas brasileiros de assistência alimentar e nutricional com as organizações e os programas internacionais de ajuda alimentar, criados no pós Segunda Guerra Mundial, tais como a FAO, o Unicef, o Programa de Alimentos para a Paz da USAID (Agency for International Development, dos Estados Unidos da América) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA) (VASCONCELOS, 2005; VASCONCELOS, 2011; ARRUDA; ARRUDA, 2007; L'ABBATE, 1988).

De 1964 a 1984

Em 1964 foi instalada a ditadura militar e Josué de Castro foi exilado do país. Nesse período a fome passa a ser um tema proibido nos discursos e em documentos oficiais do governo. No contexto da ditadura foi realizado o Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF) desenvolvido entre 1974 e 1975. Tratou-se de uma pesquisa domiciliar, de caráter nacional, excluindo a área rural do país, com amostras representativas por regiões do país a qual apontou que 67% da população tinham consumo energético inferior às necessidades nutricionais mínimas.

Além disso, por meio da Lei no 5.829, de 30/11/72, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), que substituiu a CNA extinta nesse mesmo ano. O INAN era uma autarquia vinculada ao Ministério da Saúde que tinha como proposta: assistir o governo na formulação da política nacional de alimentação e nutrição; propor o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), promover e fiscalizar a sua execução e avaliar os resultados; e estimular a pesquisa científica. O INAN seria um dos principais instrumentos da política social conduzida pelos governos militares, uma tentativa de incorporar técnicas de planejamento nutricional ao planejamento econômico. O INAN tinha três linhas diferentes de atuação: suplementação alimentar, sistema de produção e comercialização de alimentos e atividades de complementação e apoio. Nesse período foram criados importantes programas, tais como: Programa de Nutrição em Saúde (PNS), Programa de Complementação Alimentar (PCA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB) e o Programa de Combate às Carências Nutricionais Específicas (PCCNE – anemias nutricionais, hipovitaminose A e bócio) (VASCONCELOS, 2011; SILVA, 1995; BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001). Os detalhes sobre cada programa estão descritos no Apêndice B.

Sob a tutela do INAN, foi instituído em 1973 o I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) que teve pouca duração de 1973 a 1974 devido a irregularidades identificadas pelo INAN. Em 1976 foi criado o II PRONAN e o III PRONAN planejado para o período 1982-1985, prevendo medidas inovadoras como a criação de um Fundo Nacional de Alimentação e Nutrição e a transformação do INAN em empresa pública, não chegou a ser implantado, por isso o PRONAN II foi mantido até 1990, quando foi praticamente extinto. A estratégia conservadora do governo militar terminou por impedir maior efetividade do II PRONAN, e muitas de suas propostas nem saíram do papel (ARRUDA; ARRUDA, 2007).

O PRONAN tinha como grupo alvo para suas ações: as gestantes, nutrizes e crianças até sete anos na população de baixa renda e os escolares de sete a 14 anos. Além da merenda, que passou a chamar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar, nos anos seguintes foram implantados sob a direção do PRONAN em torno de 10 programas e ações de alimentação e nutrição, destes programas seis ficaram sob o comando do INAN os demais a cargo de outros

ministérios (Apêndice B). O II PRONAN foi o primeiro modelo de uma política nacional incluindo suplementação alimentar, amparo ao pequeno produtor rural, combate às carências específicas, alimentação do trabalhador e apoio à realização de pesquisas e capacitação de recursos humanos. O PRONAN foi importante por conseguir inserir no debate político, estratégias diferenciadas de atuação governamental no campo da assistência alimentar no país. Com o PRONAN a questão nutricional voltou a assumir um lugar de destaque na agenda pública, constituindo um dos principais instrumentos da política social conduzida pelos governos militares. Assim, nesse período podemos dizer que ocorreu o processo de institucionalização das ações de alimentação e nutrição no interior da rede pública de serviços de saúde, educação e assistência social em todo o território nacional (SILVA, 1995; ARRUDA; ARRUDA, 2007). Dentre as ações implementadas para atender as diretrizes do II PRONAN, destaca-se o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que estão em funcionamento até hoje.

Para Peliano (2001), o PRONAN II pode ser considerado um marco na política de alimentação e nutrição do Brasil, uma vez que foi o primeiro a enfatizar a importância de utilizar-se alimentos básicos nos programas alimentares, em detrimento dos produtos industrializados que eram adquiridos nos programas anteriores. Além disso, o PRONAN identificou que os fortes estímulos à produção de *commodities* agrícolas para exportação impactaram indiretamente no estrangulamento da produção de alimentos de consumo interno, que ainda se ressentiam da queda de seus preços devido ao baixo poder aquisitivo dos trabalhadores urbanos. Por isso, o II Pronan apontou a necessidade de apoiar os “pequenos produtores rurais, com vistas à elevação da renda do setor agrícola e ao aumento da produtividade da agricultura familiar”. A proposta apresentada era a “criação de um mercado institucional mediante a unificação das compras de alimentos de todos os programas governamentais de distribuição de alimentos para o grupo materno-infantil e a merenda escolar em uma única instituição, no caso a COBAL” (PELIANO, 2001, p. 22).

O INAN esforçou-se para associar a distribuição de alimentos com o apoio à agricultura familiar, sobretudo pelo lançamento de dois programas, o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB) e o Projeto de Aquisição de Alimentos em Áreas Rurais de Baixa Renda (PROCAB), em

parceria com a COBAL (Companhia Brasileira de Alimentos), além da criação de polos de compras para escoamento da produção em áreas rurais com a concentração de pequenos agricultores nos estados do Nordeste. Mas a insuficiência dos recursos e a descontinuidade destes programas comprometeram o alcance dos objetivos traçados. Ademais, o fato de o INAN ser associado ao Ministério da Saúde (MS), que é um órgão setorial, dificultou sua capacidade de articulação institucional para a integração de políticas no governo federal, e a conjuntura política também não era favorável para uma integração estratégica dos organismos de governo para uma ação voltada a atender a demanda de alimentos por parte de comunidades pobres (PELIANO, 2001).

Portanto, esse período privilegiava programas de caráter assistencial e compensatório para combater a fome e a pobreza destinados a população em exclusão social ou chamados de grupos de risco. Além disso, uma crítica em relação aos programas vinculados ao INAN é que visavam a compra de alimentos básicos e industrializados para a distribuição às populações vulneráveis não respeitando os hábitos locais nem estimulando a produção e o consumo de frutas, verduras e legumes (LEÃO; CASTRO, 2007).

De 1985 a 2003

Período marcado por uma enorme instabilidade na política alimentar, com descontinuidades, avanços e retrocessos, na condução dos programas vigentes sem que o problema da fome e da miséria fosse eficientemente combatido no país. No início da década de 90, no governo Collor, houve o desmonte dos principais programas existentes e a retomada da ideia de que o combate à fome teria que envolver obrigatoriamente medidas de caráter estrutural. Ampla mobilização da sociedade civil, especialmente na primeira metade dos anos 90 em torno do tema da fome e da pobreza.

Em 1985, na passagem do regime militar para o civil, com o advento da Nova República, houve: a) maior alocação de recursos na área de políticas sociais, entre elas as de alimentação e nutrição; b) mudança no discurso sobre as políticas sociais que passou da proteção aos grupos sociais vulneráveis à desnutrição para a política de combate à fome e ao desemprego, retomando o uso da palavra fome, cuja menção nos documentos oficiais havia sido proibida durante o regime militar; c)

mudança na orientação dos programas existentes e novos com tentativas de descentralização das atividades e de racionalização dos gastos públicos, buscando garantir maior efetividade. Alguns dos programas do INAN são mantidos e outros são criados como o Programa de Abastecimento Popular (PAP) e o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC).

Tem importância nesse período a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (I CNAN) que foi um dos desdobramentos da 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), realizada em Brasília, entre 26 e 28 de novembro de 1986, quando se assumiu pela primeira vez a premissa de que o acesso à alimentação adequada nos diferentes estágios da vida é um direito fundamental de todas as pessoas e uma obrigação prioritária do Estado. Nessa conferência surgem as proposições de introdução do termo nutricional à noção de segurança alimentar (VALENTE, 2002; VASCONCELOS, 2011).

Durante o governo Itamar Franco (1993-1994) nasce a primeira tentativa de implantação de uma política de combate à fome quando o Partido dos Trabalhadores apresenta a proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar. Destaca-se também a importante contribuição do sociólogo Herbert de Souza, conhecido como Betinho, que na década de 1990 durante o governo Itamar Franco, por meio do movimento *Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela Vida* colocou a questão da fome na agenda nacional (VASCONCELOS, 2004). Se Josué de Castro desnaturalizou a fome, classificando-a como “flagelo fabricado pelos homens contra outros homens”, Betinho associou o direito à alimentação à condição de cidadania, segundo ele “o Brasil tem fome de ética e passa fome em consequência da falta de ética na política”.

A Ação da Cidadania foi um movimento social amplo que mobilizou a sociedade brasileira, governos e setores privados no enfrentamento da fome e da pobreza e resultou na formação de milhares de comitês de solidariedade e combate à fome no país impactando positivamente no governo e dando vitalidade ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) recém-criado. Outro marco, também em 1993, foi o estudo *Mapa da Fome* divulgado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) que revelou a gravidade do problema da fome incentivando a criação do Consea, então composto por oito ministros e 21 representantes da sociedade civil, cuja principal atribuição era a de coordenar a elaboração e implantação do Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria,

baseado nos princípios da solidariedade, parceria e descentralização. Nessa época, ganhou consistência a ideia de que o combate à fome é um problema de governo e uma questão estratégica e que as ações precisam ser pensadas de forma intersetorial, envolvendo os diferentes níveis de governo e a sociedade (PELIANO, 2001).

A criação do Consea em 1993 e a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar em Brasília em julho de 1994 foram importantes, pois explicitaram a ocorrência da fome no Brasil. A conferência concluiu ainda que as concentrações de renda e de terra eram os principais motivos do quadro de insegurança alimentar existente no país.

Em 1997, no governo de Fernando Henrique Cardoso o Consea foi extinto e, posteriormente, em julho de 1997 o INAN, ficando suas funções incorporadas ao Ministério da Saúde. A extinção do INAN trouxe impactos negativos na continuidade dos programas subordinados ao órgão, tais como o de combate às carências de iodo, ferro e vitamina A. O Consea foi substituído pelo Conselho Consultivo da Comunidade Solidária, um órgão de caráter muito mais consultivo do que executivo, que criou o programa Comunidade Solidária.

Desde a extinção do INAN, o principal programa federal para combate às carências nutricionais à população de risco passa a ser o fornecimento de leite e óleo de soja por meio do programa de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (ICCN), vinculado à Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), do Ministério da Saúde, juntamente com o fornecimento da multimistura para crianças desnutridas, através da Pastoral da Criança (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001). Destaca-se ainda a criação pelo governo federal do programa de renda mínima, Bolsa Alimentação e Bolsa Escola, a partir de 2001 o qual iria substituir progressivamente o ICCN transferindo gradativamente as famílias beneficiadas para esses novos programas sociais. Com a extinção do INAN houve um enfraquecimento dos programas como PNAE e PAT e alguns foram extintos (Apêndice B).

No final do período, em 2003 Luiz Inácio Lula da Silva assume a presidência e ainda nesse ano ocorre a instalação do programa Fome Zero de enfrentamento da fome e da miséria, em substituição ao programa Comunidade Solidária e a retomada do Consea com representação majoritária da sociedade civil que volta o debate para o direito humano à alimentação adequada.

No decorrer desse período a chamada parceria entre governo e sociedade, caracterizada pela ação conjunta entre Consea e Ação da Cidadania, desenvolveu inúmeras atividades, em sua grande maioria de caráter emergencial, na tentativa de combater a fome e a miséria do país (VASCONCELOS, 2004). A partir dos anos 90 o Estado brasileiro passou a atuar na questão alimentar colocando no centro das políticas públicas de desenvolvimento as ações de segurança alimentar que passaram a adotar uma perspectiva neoliberal em favor do comércio internacional de alimentos. Por sua vez, a implementação do programa Fome Zero pelo Governo Federal em 2003, é considerada um marco nessa agenda, pois refere-se a uma estratégia representada por um conjunto de políticas governamentais e não governamentais cujo propósito maior é erradicar a fome e a desnutrição no país (ARRURA; ARRURA, 2011; NASCIMENTO, 2009; SILVA; GROSSI; FRANÇA, 2010). Entretanto, sua extinção e substituição pelo Programa Bolsa Família reforçam a dificuldade política que o tema da fome enfrenta no governo brasileiro.

É possível identificar duas tendências nas políticas de combate à fome nesse período: primeira, um esvaziamento das políticas universais e sua substituição por políticas compensatórias localizadas, de caráter focalizado e geridas pelos próprios municípios com alcance bastante limitado devido aos baixos resultados alcançado e voltadas para a área social em geral. A segunda tendência é a substituição de programas baseados na distribuição de bens em espécie (como cestas básicas, leite e óleo) por um valor mensal em dinheiro. Essa nova política direcionada para a população mais vulnerável à fome não prevê formas de emancipação do dependente do benefício nem de acompanhamento, para verificar se as famílias realmente solucionam a escassez alimentar.

No entanto, segundo Belik, Silva e Takagi (2001), mudanças nas diretrizes da política macroeconômica nos anos 90 levaram à redução gradativa dos gastos com agricultura e alimentação, houve uma redução generalizada dos gastos em programas e ações na área social. Na agricultura, assim como em outros setores, houve um redirecionamento das fontes públicas para as de origem privada. Ao final desse período percebemos que o Brasil não foi capaz de implantar uma política clara para aumentar o acesso da população a alimentos em quantidade e qualidade adequados à sua saúde. Falta um projeto integrado e com recursos para atender a esse objetivo.

Além disso, houve nesse período certa estabilidade econômica após muitas décadas de inflação, e isso fez com que a população de baixa renda passasse a ter acesso a produtos que antes não faziam parte de sua dieta, como iogurtes e carnes congeladas. No entanto, as medidas tomadas para garantir a estabilidade monetária resultaram, em longo prazo, na diminuição dos investimentos nos setores produtivos da economia, gerando retração na demanda por bens e serviços, aumento significativo do desemprego e precarização das relações trabalhistas, além é claro, de cortes de programas que apoiavam populações mais vulneráveis (MENEZES, 2013).

De 2004 aos dias atuais

A retomada do tema da fome no início dos anos 2000 está relacionada com vários fatores como o agravamento da situação de pobreza e da vulnerabilidade das famílias no país, especialmente nas grandes cidades, aprofundada pela crise econômica e pelo aumento do desemprego no final da década de 90. Nesse período, as ações de combate à fome vão se transformar em uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Apêndice A).

Em 2004, acontece a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizada em Olinda, 10 anos depois da primeira, e estabelece princípios gerais que devem estar associados à segurança alimentar e nutricional, dentre eles a promoção do direito humano à alimentação saudável, e a garantia do acesso universal e permanente a alimentos de qualidade, prioritariamente, por meio da geração de trabalho e renda e contemplando ações educativas. Assim, a segurança alimentar e nutricional pressupõe um conjunto de ações planejadas para garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população (BRASIL, 2004a).

Logo após a instalação do Programa Fome Zero e como uma das suas principais ações é criado em 2004 o Programa Bolsa Família (PBF)¹⁵ pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro, um programa de transferência de renda com a finalidade de combater a fome e a miséria e promover a emancipação das famílias em situação de maior pobreza no país. Nesse aspecto cabe destacar dois elementos importantes:

¹⁵ O Programa Bolsa Família é um programa federal de transferência direta de renda a famílias em situação de pobreza (renda entre R\$70,01 a R\$140,00 por pessoa) ou de extrema pobreza (renda de até R\$70,00 por pessoa), com a finalidade de promover seu acesso aos direitos sociais básicos – saúde, alimentação, educação e assistência social – e romper com o ciclo intergeracional da pobreza. O auxílio financeiro está vinculado ao cumprimento de compromissos na Saúde, Educação e Assistência Social, as chamadas condicionalidades (BRASIL, 2004b).

um deles refere-se a criação do PBF que foi substituindo gradativamente o Programa Fome Zero de modo que hoje se encontra extinto; outro refere-se a substituição do MESA pelo MDS. Esses elementos dão conta de mostrar que a temática de combate a fome e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) tão enfatizada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) na pessoa do presente Lula talvez não tenha encontrado subsídios para efetiva concretização logo no início do seu primeiro mandato. Tomazini e Silva Leite (2016) salientam que a proposta da SAN e do combate a fome estava de fato mais atrelada à figura de Lula e ao Instituto de Cidadania e menos à orientação programática partidária do PT.

Em 15 de setembro de 2006 pela Lei nº 11.346, é criada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que institui o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada. A promulgação dessa lei representa um marco histórico de combate à fome e das conquistas sociais no Brasil, carregando em si uma teia de significados ao abranger o acesso a alimentação à condição de política de Estado permanente, como tanto defendia Josué de Castro (AMANCIO ALVES, 2007).

Já em 4 de fevereiro de 2010 é promulgado o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 47 que incluiu no artigo 6º da Constituição de 1988 a alimentação como um dos direitos sociais de todo brasileiro, ao lado da educação, saúde, moradia, do trabalho, entre outros. Ainda em 2010 é Instituída a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional pelo Decreto nº 7272 (BRASIL, 1988; LEÃO; RECINE, 2011). Cabe destacar nesse período a realização da III, IV e V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizadas em 2007, 2011 e 2015, respectivamente. As conferências são um importante espaço de participação da sociedade na formulação e acompanhamento das políticas públicas na área de segurança alimentar no Brasil.

Houve importantes avanços nas políticas sociais de alimentação e nutrição ao longo da história de combate à fome, no entanto, o problema ainda não foi superado de modo que o livro *Geografia da Fome* continua atual nos nossos dias. Diferentemente da realidade dos anos 40 e 50 analisada por Josué de Castro, o quadro da fome e da pobreza tornou-se mais complexo, urbano e segmentado a partir de categorias de gênero, etnia, escolaridade e ocupação. É incontestável a redução da fome e da desnutrição infantil, no entanto, existem barreiras que impedem o acesso equitativo aos alimentos na população brasileira. Apesar da

produção agrícola alcançar níveis privilegiados e o PIB per capita estar entre o dos países mais ricos, equacionar o problema da fome ainda é um grande desafio o qual está diretamente ligado as prerrogativas dos direitos de cidadania da população.

Hoje o Brasil é referência em termos de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, devido aos resultados alcançados com a redução de pessoas em situação de fome, mas também pela forma de executar essas políticas, em que se destaca a participação e controle social, por intermédio de conselhos e conferências, um grande avanço para a sociedade brasileira. Entretanto, o Brasil ainda possui pessoas que sofrem com a fome, situação que poderá ser agravada nos dias atuais em que vivemos um período de grande recessão econômica. Conforme destaca Menezes (2013) é necessário o país aprofundar o enfrentamento desse problema, com uma perspectiva de transformações estruturais.

2 SEGURANÇA ALIMENTAR: UM CONCEITO EM CONSTRUÇÃO

*Seu moço, eu não sei mais o que faço.
Seu moço, o alimento é escasso.
Seu moço, a fome está na minha mesa.
Futuro, para mim, é incerteza.*

*Seu moço, eu pareço mais um bicho.
Virando e revirando esse lixo.
Eu mato essa dor que me consome.
Más, seu moço, eu vou morrer de fome.*

Botelho Campos

O conceito de segurança alimentar é um conceito em construção, sendo foco de muitas polêmicas desde o seu surgimento na Europa logo após o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) quando se evidenciou que a segurança nacional de um país dependia da segurança alimentar, ou seja, dependia da produção e estoque de alimentos. Desse modo, o conceito de segurança alimentar estava ligado à segurança nacional frente à situação de guerra, na medida em que compreendia que um país poderia dominar o outro se tivesse o controle sobre seu fornecimento de alimentos (MALUF; MENEZES; MARQUES, 1996; NASCIMENTO; ANDRADE, 2010).

Com base nessa explicação, busca-se apresentar uma retrospectiva da origem dos termos, conceitos e definições e da evolução histórica do conceito de segurança alimentar a partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) até a segunda metade do século XXI, sendo destacado os marcos importantes dentre os quais estão a Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição, e o conceito pioneiro de “acessos” formulado por Amartya Sen e apontado como um dos marcos nos estudos de segurança alimentar justamente por dar ênfase à demanda e não à produção de alimentos.

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR

A discussão sobre o conceito de segurança alimentar foi retomada durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). O conceito passou por um processo de amadurecimento no pós-guerra incorporando outros aspectos relevantes à como a noção do direito humano à alimentação, disponibilidade e acesso. Nesse período, quando os confrontos já haviam destruído parte da produção agrícola na Europa havendo por consequência escassez e fome em várias regiões, a vitória das forças aliadas, que tinham a frente o Reino Unido, a União Soviética e os Estados Unidos, contra os países do Eixo¹⁶ encorajou o governo dos Estados Unidos a discutir a constituição da ONU propondo criar uma organização para o incentivo à agricultura e alimentação (HIRAI; ANJOS, 2007). Assim, entre 18 de maio e três de junho de 1943 o então presidente dos EUA Franklin Delano Roosevelt convocou a Conferência das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura realizada em Hot Springs, estado da Virgínia, Estados Unidos da América, na qual houve a participação de 44 países onde foram lançadas as bases para a criação da FAO, que se tornou realidade em 1945¹⁷ (BELIK; SILVA; TAKAGI, 2001; PHILLIPS, 1981).

Essa conferência que ficou conhecida como Conferência de Hot Springs, primeira conferência do sistema da ONU, foi o marco para os termos e conceitos usados nas atuais definições de segurança alimentar e nutricional. Na Conferência foi concluído que a ausência de necessidade “*freedom from want*” incluía um fornecimento adequado “*adequate*”, conveniente/apropriado “*suitable*” e seguro “*secure*” de alimentos para cada homem, mulher e criança, onde “seguro” refere-se ao acesso ao alimento, “adequado” à quantidade suficiente do suprimento e “conveniente/apropriado” se refere ao conteúdo nutricional dos alimentos ingeridos (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 4). Além disso, em função de que algumas regiões da Europa já estavam sofrendo com a fome, a Conferência de Hot Springs concedeu prioridade a busca pela liberdade em relação à fome “*freedom from hunger*”. Destacou ainda que no período imediato do pós-guerra, a

¹⁶ Os países do Eixo compreendiam: Alemanha, Itália e Japão, além de Bulgária, Hungria e Romênia.

¹⁷ A FAO foi fundada em outubro de 1945, com o objetivo de aumentar os níveis nutricionais das populações, ampliar a produtividade agrícola, melhorar a qualidade de vida da população rural e contribuir para o crescimento da economia mundial. Hoje, a FAO conta com 191 países membros mais a Comunidade Européia, como organização membro. Seu esforço maior é o de diminuir a fome, a desnutrição e a pobreza no mundo. A sede da FAO está localizada em Roma, na Itália, desde 1951.

demanda mais urgente seria para cereais e outros alimentos que mantêm níveis mínimos de energia na dieta e que uma vez restaurada a produção de alimentos de base seria necessário aumentar a produção de alimentos que continham proteínas e outros nutrientes necessários para manter a boa saúde. Outro aspecto importante diz respeito ao fato da Conferência reconhecer a pobreza como principal causa da fome e destacar que, no longo prazo, o crescimento econômico global e a geração de empregos seriam necessários para reduzir a pobreza e alcançar nutrição adequada para todos (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

A origem da FAO remete à Conferência de Hot Springs e toda essa trajetória evidencia como a ONU e principalmente a FAO tiveram papel central na constituição do conceito de segurança alimentar. Nesse período são criadas também outras instituições internacionais como o FMI (International Monetary Fund) e o Banco Mundial (World Bank) que buscavam se estabelecer como órgãos de regulação do capitalismo em âmbito mundial. Nesse contexto, a fome é entendida a partir de uma perspectiva desenvolvimentista. Segundo Susan George:

A palavra 'desenvolvimento' será encontrada seja no título ou na ideologia oficial de todas as diversas organizações que constituem a família ONU. Através do Grupo do Banco Mundial e das contribuições de seus próprios membros, a ONU controla a distribuição, a destinação geográfica e as finalidades de enormes verbas para o desenvolvimento, e são as equipes tecnocratas da ONU e do Banco Mundial que elaboram os programas e técnicas integradas, cujos 'pacotes' serão entregues aos países pobres. As publicações da ONU declaram que mais de 85% dos seus recursos humanos e financeiros são devotados ao desenvolvimento social e econômico (GEORGE, 1978, p. 201).

Sobre esse aspecto, Ribeiro (2001) afirma que essa Conferência de Hot Springs constitui um dos momentos em que se configurou a ideia de desenvolvimento econômico:

Além de grupos de estudo e de trabalho organizados em instituições acadêmicas e em agências de governo e que contaram com a participação decisiva de destacados economistas, é preciso incluir também na análise algumas ações propriamente governamentais - tanto em nível nacional como internacional -, bem como alguns organismos internacionais criados à época que tiveram participação importantíssima na configuração moderna da ideia de desenvolvimento econômico [...] Em 1943, quando a guerra começa a redefinir seus rumos em favor dos Aliados, Roosevelt é levado a convocar a Hot Springs Conference on Food and Agriculture Organization (FAO). Em 1944, a conferência de Bretton Woods cria o

Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial [...] (RIBEIRO, 2001, p. 138-9).

Assim, a fome é apresentada como sintoma e causa do subdesenvolvimento e sua superação só parece ser possível através do desenvolvimento econômico. Segundo Ribeiro Junior (2008), essa perspectiva reafirma a visão tecnocrática, pois entende que o Estado pode regular a economia e estabelecer políticas que promovam o desenvolvimento econômico, o que se refletiria, entre outras coisas, na superação da fome.

Como já citado, o conceito de segurança alimentar está em permanente construção, passando por constante revisão desde sua primeira concepção. Segurança alimentar é um conceito flexível fruto das muitas tentativas de definição pela comunidade científica e pelas instituições internacionais influenciando seu uso também na elaboração de políticas públicas. Resultado disso, são as cerca de 200 definições publicadas ao longo das últimas décadas. Estudo publicado na década de 90 pelo UNICEF apresentou 32 definições de segurança alimentar entre as décadas de 70 e 90 elaboradas por pesquisadores e órgãos oficiais ligados a governos internacionais (MAXWELL; SMITH, 1992).

Após a Conferência de Hot Springs em 1943, que estabeleceu os conceitos de seguro, adequado e conveniente, outros marcos foram: a criação da FAO em 1945 em uma Conferência realizada em Quebec, na qual a FAO passa ser uma agência especializada da ONU; a formulação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 onde em seu artigo 25º faz referência ao estabelecimento da alimentação como um dos direitos do homem¹⁸; e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 16 de dezembro de 1966, que passou a vigorar 10 anos mais tarde em 3 de janeiro de 1976, em que no seu artigo 11º consagrou o direito à alimentação adequada e o direito de ser livre da fome:

§1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a

¹⁸ Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948, p. 13).

importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

§2. Os Estados-partes no 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 necessários para:

1. 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.

2. Assegurar uma repartição eqüitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966, p. 5).

O PIDESC de 1966, como parte do conjunto de documentos da Declaração Universal dos Direitos Humanos compartilha a mesma gênese institucional, ambos reconhecem a alimentação como um direito humano e esse entendimento é imprescindível para compreensão das políticas públicas voltadas a segurança alimentar (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966). Nesta mesma perspectiva, outro marco importante foi a Conferência Mundial para a Alimentação realizada entre 5 e 16 de novembro de 1974 em Roma, Itália, onde foi elaborada a Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição, documento final da conferência, na qual se afirmou que:

Cada homem, mulher e criança tem o direito inalienável de estar livre da fome e da má nutrição a fim de desenvolver em pleno e manter suas faculdades físicas e mentais (FAO, 1974, s/p).

Essa conferência foi convocada pela Assembléia Geral da ONU tendo em vista a situação de seca enfrentada em regiões como União Soviética, Índia e África Saheliana entre 1963-1966 e 1970-1974 que causaram declínio na disponibilidade de alimento, especialmente de grãos, resultando em crises de insegurança alimentar (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012; TIBURCIO, 2015). No documento final da conferência também estava preconizado, como responsabilidade de toda a “comunidade” internacional, a busca por uma solução para a subnutrição e a erradicação da fome. Por isso, os governos eram encorajados a aumentar e melhorar a produção de alimentos (FAO, 1974).

A Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição de 1974 é considerada um marco no desenvolvimento do conceito e da prática de segurança alimentar, no entanto, enfatizava fortemente o aspecto da oferta de alimentos, e dava destaque no texto para o comércio livre, onde afirmava que o comércio internacional de alimentos auxiliaria na erradicação da subnutrição.

Fica difícil definir o primeiro conceito de segurança alimentar, mas possivelmente tenha sido o desenvolvido na Conferência Mundial para a Alimentação (1974):

Disponibilidade permanente de fornecimento mundial adequado de alimentos básicos para sustentar uma constante expansão do consumo alimentar e compensar variações na produção e nos preços (CFS, 2012, p. 5. “Tradução da autora”)¹⁹.

Esse entendimento de segurança alimentar passou a ser utilizado pelo Banco Mundial e pela ONU sendo citado em várias publicações. É importante notar que a partir desse momento há uma mudança no enfoque, se até a década de 70 o conceito centrava sua análise na questão da produção e estoque nacionais de alimentos, a partir de agora o centro do debate sobre segurança alimentar passa a ser a questão da renda individual ou familiar daqueles que passam fome (MAXWELL; FRANKENBERGER, 1992).

Cabe destacar que o conceito de segurança alimentar adotado pela FAO e as demais instituições está fundamentado na relação entre a oferta (produção) e a procura de alimentos (renda), e por isso prevalece o entendimento de que a insegurança alimentar é provocada por um desequilíbrio na oferta ou na procura, manifestada na ausência de estoques alimentares ou na renda insuficiente de parte da população para adquirir os alimentos (RIBEIRO JÚNIOR, 2008). Dessa forma, o discurso dessas instituições destaca especialmente o aumento da produtividade de alimentos aliado ao desenvolvimento econômico dos países.

A cientista política e escritora Susan George, em seu livro *O mercado da fome*, destaca o papel desempenhado por empresas multinacionais dentro da FAO, especialmente na Conferência Mundial para a Alimentação em 1974 realizada em um momento marcado por uma crise alimentar em escala mundial:

¹⁹ “Availability at all times of adequate world food supplies of basic foodstuffs to sustain a steady expansion of food consumption and to offset fluctuations in production and prices”.

Enquanto isto, de volta ao ICP [Programa Cooperativo da Indústria - departamento da FAO] as corporações já estão dentro do sistema das Nações Unidas. Pela primeira vez na história, representantes da indústria participaram numa conferência da ONU (Alimentos Mundiais), não como observadores (o status dado a todas as outras organizações não governamentais), mas como delegados (status dado às organizações internacionais e aos governos) (GEORGE, 1978, p. 206).

Segundo George (1978), a FAO e demais instituições entendiam que a fome era causada pela baixa produtividade e que as empresas multinacionais do ramo agroindustrial poderiam contribuir com a tecnologia necessária para aumentar a produtividade (melhoramento genético de plantas e desenvolvimento de equipamentos mais eficientes para a produção em grande escala). O papel das empresas multinacionais era garantir que a FAO adotasse políticas que estivessem em consonância com a “Revolução Verde”, um modelo que tinha como finalidade aumentar a produtividade de alimentos, mediante melhoramento genético de espécies vegetais (e posteriormente animais) articulada com o emprego de um pacote integrado de técnicas que incluía sementes, adubos corretivos do solo, fertilizantes, pesticidas, herbicidas, irrigação, mecanização, etc. Esse processo ficou conhecido no mundo como “Revolução Verde” e teve amplo apoio de agências internacionais como a United States Agency for International Development (USAID), FAO, Fundações Rockefeller, Ford e Kellogg. Segundo a autora, Revolução Verde significa:

criar plantas que produzirão uma maior quantidade de cereais comestíveis "as duas espigas onde antes apenas uma crescia" e, assim, aumentar a produtividade, sem aumentar as áreas de cultivo. [...] Essas espécies anãs, capazes de produzir resultados espetaculares em condições ideais, acabaram por ser criadas: passaremos a chamá-las de variedades de alta produtividade, ou VAP, para facilitar. [...] E não darão frutos, a menos que recebam altas doses de fertilizantes e condições ótimas de irrigação. Noutras palavras, para obter-se pleno rendimento das novas sementes "milagrosas", é necessário que recebam muita água, muito alimento e muita proteção química pesticidas e fungicidas contra pragas; herbicidas contra as ervas daninhas que também se favorecem com os fertilizantes. O problema é que se falta *um só* desses elementos, as VAPs produzirão por vezes *menos* cereal do que poderia ser obtido com as variedades tradicionais (GEORGE, 1978, p. 105-106).

A Revolução Verde era um projeto que visava aumento da produtividade e desenvolvimento dos países às custas de um modelo concentrador de terras e

capital que trouxe fortes impactos ambientais e sociais e não conseguiu acabar com a fome no mundo, como pretendia seu discurso.

Nesse cenário, a obra publicada por Amartya Sen em 1981 *Pobreza e Fomes: um ensaio sobre direitos e privações*²⁰ trouxe valiosas considerações e mudou o rumo das discussões sobre os conceitos e definições de segurança alimentar. Na sua obra, Sen evita o uso do termo segurança alimentar, mas traz contribuições para a sua compreensão e expansão conceitual a partir da abordagem de direitos ou concessão de direitos (*entitlement*) dos indivíduos e das famílias, também conhecido como o “conceito de acessos”. Sen dá ênfase no consumo, considerando de um lado os aspectos referentes a demanda (procura) e de outro os de acesso das pessoas vulneráveis à alimentos. O estudo realizado nos países pobres da Ásia e da África concluiu que a falta de alimentos durante as crises de fome não era maior que em outras épocas e mostrou que a suficiência da oferta de alimentos não foi satisfatória para garantir a segurança alimentar. Para Sen, o que limita o acesso não é a falta de alimentos, mas a insuficiência de renda para comprá-los, ou seja, a não disponibilidade de recursos que garantam o direito ao alimento. Assim, uma situação de fome pode vir a ocorrer mesmo com disponibilidade de alimentos, linhas de suprimentos apropriadas e mercados em pleno funcionamento (SEN, 1981). Sen muda o enfoque derrubando a teoria da população de Thomas Robert Malthus (MALTHUS, 1996), ainda predominante, dando ênfase à demanda de alimentos:

É a totalidade das relações de concessão de direito que determinam se uma pessoa terá capacidade de adquirir alimentos suficientes para evitar a carência alimentar, e a oferta de alimentos é apenas uma das muitas influências que afetam as suas relações de concessão de direitos (SEN, 1981 p. 216).

Desse modo, a possibilidade de um indivíduo evitar a insegurança alimentar, por exemplo, irá depender não só de sua condição de proprietário, comerciante, empregado ou herdeiro, como também de membro de um conjunto mais amplo de trocas que garantem direitos, ao que Sen chamou de *entitlement*, ou seja, uma ferramenta teórica e metodológica que permite analisar o conjunto de fluxos e canais que garantem, de forma legítima, o acesso aos alimentos de acordo com os princípios da segurança alimentar e nutricional. Em resumo, Amartya Sen mostrou que o suprimento de alimento não garante a segurança alimentar por si mesmo e

²⁰ Com esse estudo Amartya Sen ganhou o Nobel de Economia em 1998 ao procurar mudar o entendimento do mundo sobre a fome e a pobreza.

que os mais pobres e vulneráveis necessitam também da garantia física e econômica de acesso ao alimento.

Em 1983, no auge desse debate e da segunda crise mundial de alimentos causada por uma série de colheitas em grãos pobres, a FAO revisa e amplia o conceito de segurança alimentar apresentando uma nova definição “Assegurar que todas as pessoas em todos os momentos tenham acesso físico e econômico a alimentos básicos que necessitam” (MAXWELL; FRANKENBERGER, 1992, p. 68). Esse conceito baseava-se em três grandes objetivos: 1) na oferta adequada de alimentos e nutrientes, 2) na estabilidade da oferta e dos mercados de alimentos e 3) na segurança no acesso aos alimentos ofertados, de tal modo que deve haver um equilíbrio entre a procura e a oferta na equação da segurança alimentar a fim de garantir o acesso por pessoas vulneráveis às fontes alimentares disponíveis (VALENTE, 2002). Assim sendo, a capacidade de acesso aos alimentos torna-se aspecto crucial para garantir a segurança alimentar, mais do que a própria disponibilidade, e está associada ao poder aquisitivo da população, crescimento econômico, redistribuição de renda e redução da pobreza (BECKER; ANJOS; CALDAS, 2009).

Em 1986, o Banco Mundial definiu a segurança alimentar como o “[...] acesso por parte de todos, em todo o tempo, a quantidades suficientes de alimentos para levar uma vida saudável” (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 68). Nesse mesmo ano, em 1986, o Banco Mundial publicou um estudo denominado, *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries* onde era destacada a importância do acesso do indivíduo ao alimento. Também relevante no estudo era a distinção explícita entre os aspectos de curto e longo prazo da segurança alimentar. O curto prazo é definido como insegurança alimentar transitória, dando conta da incapacidade temporal de acessar alimento suficiente, enquanto o longo prazo descreve a insegurança alimentar crônica e está associada a uma dieta continuamente deficiente (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 6; CLAY, 2002).

Na década de 1990 a segurança alimentar passou a receber forte reconhecimento e sua importância era, especialmente, no nível individual de acesso ao alimento. O acesso passou a envolver também alimentos suficientes, indicando preocupação com a desnutrição energético-protéica, mas também com o equilíbrio nutricional, ou seja, com a composição dos alimentos e exigências nutricionais

mínimas para uma vida ativa e saudável. As preferências alimentares, os aspectos social e cultural passam a ser considerados. Desse modo, ambos os conceitos anteriores (formulados em 1974 e 1983) tinham perdido sua simplicidade, não sendo uma meta em si, mas um conjunto de intermediação de ações que contribuem para uma vida ativa e saudável.

O Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994 elencou uma série de aspectos importantes para promover o desenvolvimento e a segurança humana, incluindo também a segurança alimentar. Esse processo contribuiu com as discussões sobre a segurança alimentar na perspectiva dos direitos humanos. Com isso, a ação pública de combate à fome e privação não encontrou lugar separado para a segurança alimentar, em vez disso, concentrou-se em uma construção mais ampla da segurança social, que tem muitos componentes distintos, incluindo saúde e nutrição.

Aproximadamente dez anos depois da publicação do Banco Mundial, em novembro de 1996 representantes de 185 países e a então Comunidade Européia reuniram-se na Cúpula Mundial da Alimentação realizada em Roma. Nesse encontro foi aprovado uma declaração e um plano de ação contra a insegurança alimentar e nutricional e a Cúpula passou a adotar um conceito ainda mais complexo e abrangente que faz menção as “preferências alimentares” as quais decorrem do respeito à cultura local como algo socialmente construído, e não imposto por outras culturas externas. Esse conceito foi oficialmente reafirmado e definido em 2009 na Declaração da Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar, o qual considera que:

A segurança alimentar existe quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (FAO, 2009, p. 01).

Essa é a definição mais atual de segurança alimentar e usada em vários documentos produzidos pela FAO e a partir desse entendimento foram determinadas quatro dimensões da segurança alimentar: a disponibilidade, o acesso, a utilização e a estabilidade (FAO, 2009). Nessa mesma ocasião, o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (Committee on World Food Security) da FAO incluiu em seus documentos definitivamente a esfera nutricional na interpretação oficial da definição de segurança alimentar ao afirmar que: “os quatro pilares da segurança

alimentar são a disponibilidade, o acesso, a utilização e a estabilidade. A dimensão nutricional é parte integrante do conceito de segurança alimentar e do trabalho do CFS" (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2009/2, p. 01, Rev. 2).

Desse modo, a definição vigente de segurança alimentar baseia-se nessas quatro dimensões, entendidas como: 1) Disponibilidade: alcançada quando quantidades suficientes de alimento são fornecidas por meio da produção, comércio e ajuda humanitária em gêneros alimentícios; 2) Acesso: alcançada quando indivíduos têm acesso a recursos adequados, direitos (*entitlements*) para adquirir alimentos apropriados para uma dieta nutritiva; 3) Utilização: de alimentos por meio de uma dieta adequada, água potável, saneamento e saúde para se atingir um estado de bem-estar no qual todas as necessidades fisiológicas são atendidas; 4) Estabilidade: a unidade familiar ou o indivíduo devem ter acesso à alimentação adequada a todo tempo. Assim, os indivíduos não devem sofrer o risco de perder o acesso ao alimento em decorrência de choques inesperados, tais como, crises econômicas ou climáticas, ou mesmo, eventos cíclicos como fomes sazonais (FAO, 2009).

Nesse processo de evolução do conceito de segurança alimentar surge o termo "segurança nutricional" em meados da década de 1990 que se refere ao consumo de alimentos a nível familiar ou individual e a forma que os alimentos são utilizados pelo organismo. Assim, em 1995 o International Food Policy Research Institute (IFPRI ou Instituto Internacional de Pesquisa em Políticas Alimentares) e o UNICEF propõem a seguinte definição:

Segurança Nutricional pode ser definida como um estado nutricional adequado em termos de proteína, energia, vitaminas e minerais para todos os membros do agregado familiar em todos os momentos (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 07).

Ao longo dos anos os esforços continuaram para aumentar a conscientização sobre o significado de segurança nutricional atrelada as situações, ainda presentes, de fome, pobreza e desnutrição. Em 2006, o Banco Mundial publica uma nova definição mais elaborada de segurança nutricional que passa também a ser utilizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a qual afirma que:

Existe segurança nutricional quando a segurança alimentar é combinada com um ambiente sanitário, serviços de saúde adequados, e as práticas de cuidados e alimentação adequadas para

garantir uma vida saudável para todos os membros do agregado familiar (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 07-08).

Num esforço para chamar a atenção sobre o ponto que a segurança nutricional só é alcançada quando os indivíduos realmente consumirem o alimento que eles precisam, em vez de simplesmente ter acesso a ele (como previsto na definição de segurança alimentar), a FAO desenvolveu a seguinte definição de segurança nutricional:

Segurança nutricional existe quando todas as pessoas em todos os momentos, consumir alimentos em quantidade e qualidade suficientes em termos de variedade, diversidade, conteúdo nutricional e segurança para atender às suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável, juntamente com um ambiente sanitário e adequada saúde, educação e cuidado (FAO, 2012 *apud* COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 8).

Desse modo, segundo a FAO e os documentos apresentados pelo CFS, a segurança alimentar se refere ao acesso físico, social e econômico ao alimento seguro e suficiente para suprir as necessidades nutricionais; enquanto a segurança nutricional envolve o acesso à água, ao saneamento básico e a serviços de saúde, além de práticas alimentares que garantem o consumo adequado de macro e micro nutrientes, sendo para isso importante o conhecimento e o acesso a saúde (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

Em 2012 o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CFS) fez uma análise sobre os termos e terminologias usados de maneira a esclarecer os conceitos de “Food Security”, “Nutrition Security”, “Food Security and Nutrition” e “Food and Nutrition Security” e especialmente faz uma distinção quanto a essas duas terminologias que fazem menção a “segurança alimentar e nutricional”. Ao final do documento o comitê faz uma série de recomendações na tentativa de adotar um dos conceitos de forma integrada.

O termo “Food Security and Nutrition” é usado de forma a combinar os dois conceitos citados anteriores, sendo especialmente utilizado com ênfase numa abordagem socioeconômica pelas comunidades da alimentação e agricultura em reconhecimento as dimensões de disponibilidade, acesso e estabilidade de alimentos. Além disso, reconhece a importância das principais preocupações nutricionais, tais como: cuidados e práticas alimentares, saneamento e saúde

pública. Essa terminologia indica que a segurança alimentar é uma condição prévia para uma nutrição adequada e que diferentes ações complementares são necessárias para atingir os objetivos de segurança alimentar e nutricional. Dito de outra forma: as ações de segurança alimentar devem assegurar que as famílias tenham acesso estável a uma alimentação suficiente, adequada e segura, enquanto as ações de nutrição devem garantir que as famílias e indivíduos tenham, conhecimento, saúde e condições ambientais necessárias para a obtenção do benefício nutricional proporcionado pelo alimento (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

Desde 2009 o termo "Food Security and Nutrition" tem sido o termo padrão para documentações do CFS e também para a FAO. A adoção deste termo pelo CFS em 2009 foi consistente com a "Parceria Global para a Agricultura, Segurança Alimentar e Nutrição", que estava surgindo naquela época e em muitas partes do sistema da ONU que passaram a usar esse termo como prática comum. O próprio Representante Especial do Secretário Geral da ONU carrega o título de "Representante Especial sobre Segurança Alimentar e Nutricional" usando a terminologia Food Security and Nutrition (CFS, 2012).

Já a terminologia "Food and Nutrition Security" é outra maneira de combinar elementos de ambos, segurança alimentar e segurança nutricional. É um termo que tem sido usado com maior frequência em anos passados e tem sido defendido, particularmente, pelas comunidades de nutrição e saúde públicas para enfatizar a necessidade de uma maior integração da nutrição nas políticas e programas de segurança alimentar. A incorporação de "nutrição" entre "alimentos" e "segurança" enfatiza que um dos objetivos finais dessa terminologia seja melhorar os níveis de nutrição (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

O IFPRI usou o termo "Food and Nutrition Security" desde meados da década de 1990, e a UNICEF e a FAO também desenvolveram definições para este termo, onde:

Segurança alimentar e nutricional é alcançado quando uma alimentação adequada (quantidade, qualidade, segurança, aceitação sócio-cultural) está disponível e acessível para ser utilizada de forma satisfatória por todas as pessoas em todos os momentos para viver uma vida saudável e ativa (UNICEF, 2008).

Segurança alimentar e nutricional existe quando todas as pessoas em todos os momentos têm acesso físico, social e econômico a alimentos em quantidade e qualidade suficientes em termos de

variedade, diversidade, conteúdo nutricional e segurança para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável, juntamente com um adequado ambiente sanitário, de saúde, educação e assistência (FAO, 2011 *apud* COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 9).

A Força Tarefa de Alto Nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar (HLTF)²¹ da ONU divulgou em setembro de 2010 um quadro de ações denominado Comprehensive Framework for Action (CFA)²² o qual também usa o termo segurança alimentar e nutricional se referindo a terminologia “Food and Nutrition Security”. Neste documento, o CFA inicia com um texto que associa a definição da Cúpula Mundial da Alimentação de 1996 com o termo “Food and Nutrition Security” ou Segurança alimentar e nutricional:

Existe segurança alimentar quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que satisfaça as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável. A insegurança alimentar existe quando as pessoas não têm acesso físico, social ou econômico adequado à alimentação como definido acima. Portanto, a segurança alimentar abrange questões de disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade, e - por causa de seu foco sobre os atributos dos indivíduos - também abrange a energia, proteínas e nutrientes necessários para a sua vida, atividades, gravidez, crescimento e capacidades de longo prazo (HIGH LEVEL TASK FORCE, 2008).

O VI Relatório sobre a Situação Mundial da Nutrição de 2010 com o apoio da FAO, Programa Mundial de Alimentos (PMA), OMS e UNICEF contém um capítulo sobre "Alimentação Sustentável e Segurança Nutricional" que usa ao longo do texto o termo "Food and Nutrition Security" devido a importância atribuída ao alcançar a segurança nutricional. O World Food Programme (WFP) ou PMA usa o termo “Food and Nutrition Security” ao longo de sua Política de Nutrição (2012) e Plano

²¹ Em 2008 o secretário geral da ONU, Ban Ki-moon, estabeleceu uma equipe de *experts* para enfrentar a crise de alimentos formada por mais de vinte diferentes organizações: FAO, Organização Internacional do Trabalho (OIT), FMI, Banco Mundial, Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento; Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização Mundial da Saúde, entre outros cuja lista completa pode ser acessada no capítulo 4º do relatório disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827erev1.pdf>>. Nesse mesmo ano, o secretário geral da ONU lançou a Força Tarefa de Alto Nível sobre a Crise Global de Segurança Alimentar (HLTF) que tinha o objetivo de melhorar a coordenação entre essas mais de vinte instituições internacionais (HLTF, 2008).

²² O CFA é um quadro de ação utilizado pelo System High Level Task Force on Global Food Security (HLTF) com o intuito de fornecer aos governos, instituições internacionais e regionais e aos grupos da sociedade civil uma série de resultados empíricos e propostas de ações que poderiam formar as bases de uma resposta à crise de alimentos (HLTF, 2008).

Estratégico (2008-2013), bem como a Conferência Internacional sobre Nutrição + 21 (CIN + 21) organizado pela FAO e pela OMS em 2013 que também adota essa terminologia (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

De forma resumida, o termo "Food Security and Nutrition" tem sido frequentemente usado para representar ações necessárias para garantir o fornecimento de alimentos adequados e seguros e preços dos alimentos estáveis. Além disso, garantir que as pessoas e as famílias consumam alimentos em quantidade, qualidade e variedade adequados e suficientes para oferecer os nutrientes que o organismo necessita. A crítica quanto a essa terminologia é que ela pode levar a sobreposição dos termos, tanto a nível conceitual quanto de prática provocando confusão, pois o conceito de segurança alimentar que tem suas origens no entendimento de estar livre da fome - "*freedom from hunger*", evoluiu para um conceito amplo e complexo que envolve a disponibilidade, acesso, estabilidade e utilização dos alimentos. Da mesma forma, o conceito de nutrição evoluiu com ênfase ao acesso à alimentação, cuidados e práticas de alimentação adequados e englobando também as questões de saúde e saneamento (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

Por outro lado, o termo "Food and Nutrition Security" representa uma forma mais integrada para combinar os dois conceitos, pois salienta que o objetivo principal é alcançar tanto a "segurança alimentar" como a "segurança nutricional" como um único objetivo, com ações políticas e programáticas unitárias e integradas. Por isso, essa terminologia tem sido a mais difundida na atualidade, referindo-se a produção de alimentos, sistemas alimentares, aspectos socioeconômicos, e a dimensão biológica em que o ser humano é a peça principal (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012).

Desse modo, no documento final do CFS há uma recomendação para usar a terminologia "Food and Nutrition Security", pois esse termo reflete melhor os vínculos conceituais entre segurança alimentar e segurança nutricional, ao mesmo tempo em que expressa um único objetivo de desenvolvimento integrado para orientar o desenvolvimento de políticas e ações programáticas de forma eficaz. E essa terminologia é definida da seguinte forma:

Segurança alimentar e nutricional existe quando todas as pessoas em todos os momentos têm acesso físico, social e econômico a alimentos, que seja seguro e consumido em quantidade e qualidade

suficientes para satisfazer as suas necessidades nutricionais e preferências alimentares, e que seja acompanhada de um ambiente sanitário, de serviços e cuidado de saúde adequados, permitindo uma vida saudável e ativa (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 11. “Tradução nossa”)²³.

No entanto, a recomendação de unificar e integrar os termos não foi acatada plenamente, basta analisar os documentos produzidos pela FAO e próprio CFS depois de 2012. No documento da SOFI (The State of Food Insecurity in the World) de 2013 o termo “segurança nutricional” aparece citado apenas no glossário e não faz referência ao termo “segurança alimentar e nutricional” de forma integrada adotando somente o conceito de segurança alimentar definido na Declaração da Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar de 2009. Da mesma forma, no último documento da SOFI em 2015, o termo “segurança nutricional”²⁴ só é citado no glossário (ambos os documentos usam a mesma definição), mas há uma tentativa de integração dos conceitos uma vez que o documento passa a utilizar a terminologia “Food Security and Nutrition” embora em nenhum momento seja citado a sua definição. Vale destacar que no conceito de “segurança nutricional” adotado nesses documentos deixa claro que a segurança nutricional difere da segurança alimentar porque considera aspectos de adequação a práticas de saúde e higiene além da adequação dietética (FAO/IFAD/WFP, 2013; 2015).

2.2 A TRAJETÓRIA BRASILEIRA PARA SUA DEFINIÇÃO

Como vimos anteriormente, entre os anos 1950 e 1960 a Segurança Alimentar estava atrelada à capacidade de produção alimentar dos países e no Brasil praticamente não houve inclusão na agenda política do debate sobre a fome. Entre 1972 e 1974, a crise mundial na oferta de alimentos levou o governo militar brasileiro a criar em 1972 o INAN, órgão ligado ao Ministério da Saúde que teve grande importância nesse período por implantar diversas ações para combater à

²³“Food and nutrition security exists when all people at all times have physical, social and economic access to food, which is safe and consumed in sufficient quantity and quality to meet their dietary needs and food preferences, and is supported by an environment of adequate sanitation, health services and care, allowing for a healthy and active life” (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 11).

²⁴ “Nutrition security: A situation that exists when secure access to an appropriately nutritious diet is coupled with a sanitary environment, adequate health services and care, in order to ensure a healthy and active life for all household members. Nutrition security differs from food security in that it also considers the aspects of adequate caring practices, health and hygiene in addition to dietary adequacy” (FAO/IFAD/WFP, 2015, p. 53).

fome, como I e o II PRONAN. Outro marco foi a I Conferência Mundial da Alimentação, promovida pela FAO em 1974, ainda em meio à crise. A ideia de segurança alimentar nesse período estava quase que exclusivamente atrelada à produção e preços agrícolas o que fortaleceu o argumento em defesa da Revolução Verde (NASCIMENTO, 2009).

Nesse período foram fundadas importantes organizações que tratavam do tema da fome, como o Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro (CJC) em 1979, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) em 1981, e a Pastoral da Criança em 1983. Concomitantemente a esse processo de participação social e socialização da política, emergem nessa época várias obras²⁵ sobre a questão da fome que denunciam o problema em um país em plena fase de crescimento econômico.

Desde meados dos anos 1980, uma série de estratégias de combate à fome foi planejada no Brasil. Em 1987 foi aprovada na Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição a *Alimentação como direito de todos e dever do Estado* (BRASIL, 1987). Em 1993 o sociólogo Herbert de Souza conhecido como Betinho, lança o programa *Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida* e foi um dos realizadores de uma série de estudos chamados *Mapa da Fome: Subsídios à Formulação de uma Política de Segurança Alimentar*, realizado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e coordenado pela socióloga Anna Maria Medeiros Peliano, o qual divulgou que 9,17 milhões de famílias se encontravam em estado de miséria absoluta (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 1993a; PELIANO, 1993). A partir desse momento, a questão da fome passa a fazer parte da agenda nacional brasileira.

Assim, em 1993 o presidente Itamar Franco assumiu o compromisso de implantação da proposta da Política Nacional de Segurança Alimentar, apresentada pelo então presidente do Partido dos Trabalhadores (PT) Luiz Inácio Lula da Silva. Em 18 de abril de 1993, foram lançados o Plano de Combate à Fome e à Miséria (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1993b) e a proposta de criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), o qual foi criado por decreto presidencial em 26 de abril de 1993. O Consea era definido como: “Uma forma

²⁵ Fome, Criança e Vida de Nelson Chaves (1982) - traz importantes contribuições para a relação nutrição e a questão social; Fome: um tema proibido de Josué de Castro coletânea organizada pela filha e socióloga Anna Maria de Castro (1983); Raízes da Fome de Maria Cecília de Souza Minayo (1985); O Que é Fome? de Ricardo Abramovay (1983).

inovadora de parceria entre o governo e a sociedade para buscar alternativas, formular propostas e implementar ações em busca de soluções para o problema da fome e da miséria no Brasil” (CONSEA, 1995, p. 15). Em julho 1994 acontece a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar em Brasília onde mais uma vez a ocorrência da fome no Brasil é explicitada. No entanto, o Consea foi extinto em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso, e substituído pelo Conselho Consultivo da Comunidade Solidária, que criou o programa Comunidade Solidária²⁶.

No governo Itamar Franco (1993/94), a Segurança Alimentar e Nutricional adquire nova dimensão com a publicação do Mapa da Fome e a elaboração do Plano de Combate à Fome e à Miséria (NASCIMENTO, 2009). No entanto, durante o governo Collor e após, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), houve investimento em políticas neoliberais que enfraqueceram o setor de SAN no Brasil, havendo poucos avanços na esfera política, de desenvolvimento social e humano. Especialmente no governo FHC houve um deslocamento do centro das discussões da fome e da segurança alimentar para a questão da pobreza. Em seu primeiro mandato (1995-1998) a aposta foi no crescimento econômico, ficando a questão da fome relegada a um segundo plano, fora das prioridades governamentais. Somente no seu segundo mandato (1999-2003) que as políticas de SAN voltam adquirir relevância. Destaca-se nesse período, a criação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, em 1999, que mantém algum interesse com a SAN (ZIMMERMANN, 2006). Essa política, embora não contemple todas as dimensões que compõem a atual Política Nacional de SAN, como a agricultura, a reforma agrária, programas de transferência de renda etc., estabelece um marco na relação saúde e alimentação.

Assim, as referências à segurança alimentar no Brasil surgem em meados da década de 1990, ainda como desdobramento dos debates da Cúpula Mundial da Alimentação²⁷, realizada em Roma em 1996 que passou a incluir no debate “o direito fundamental de estar livre da fome”. O Brasil teve participação nesse momento trazendo novas reflexões para o conceito de Segurança Alimentar como destacado no Relatório Brasileiro para a Cúpula Mundial da Alimentação:

²⁶ Até dezembro de 2002, o programa Comunidade Solidária estava vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República, sendo presidido pela então primeira dama do país, a antropóloga Ruth Cardoso. Perduraram nele discussões centradas na quantidade necessária de alimentos e em seus desdobramentos, como o direito básico de garantia de acesso à alimentação.

²⁷ Defendeu a seguinte ideia: “A segurança alimentar é alcançada quando todas as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos inócuos e nutritivos para satisfazer suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, para uma vida saudável e ativa”.

[...] o acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação constitui-se no próprio direito à vida. Negar este direito é antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida (VALENTE, 2002, p.137).

Após o processo preparatório para a Cúpula Mundial de Alimentação, de 1996 e com a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) em 1998, o termo Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) passou a ser divulgado com mais força no Brasil (HIRAI; ANJOS, 2007).

Na sequência, foram ocorrências significativas a criação em 2003 do programa Fome Zero, no governo Luiz Inácio Lula da Silva, para o enfrentamento da fome e da miséria em substituição ao programa Comunidade Solidária. A Estratégia Fome Zero é considerada um marco na agenda pública de segurança alimentar e nutricional. Nesse mesmo ano é lançado o Programa Bolsa Família (PBF) que tem origem na unificação de outros programas: Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio-Gás e Bolsa Alimentação, todos criados no período 2001-2003 com o propósito principal de combater a fome e a pobreza e garantir o direito humano à alimentação. Ainda em 2003, ocorre a retomada do Consea e em março de 2004 acontece a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizada em Olinda/PE que estabelece a definição de segurança alimentar e nutricional.

Em 15 de setembro de 2006 é aprovada a lei de nº 11.346 chamada Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) cujo propósito é a promoção em todo o território nacional do direito humano à alimentação adequada. Esta lei traz a definição de SAN, que é a mesma estabelecida na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, vigente até o momento:

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 da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, Art. 3º).

Somente em 2010, foi regulamentada a LOSAN e instituída oficialmente a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), através do Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que entre outros aspectos, estabelece os

parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Neste mesmo ano, a alimentação foi incorporada aos direitos sociais previstos na Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010 (BRASIL, 1988). Com isso, o direito à alimentação passou a ser um direito fundamental e sua formalização decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo, portanto, um instrumento na construção da cidadania e de uma sociedade livre, justa e solidária, excluindo os modelos baseados no assistencialismo predominante.

Tais fatos representam um avanço importante na questão alimentar do país, pois fica assegurado por lei o direito humano à alimentação e desvincula o acesso à comida uma questão de caridade e promove a alimentação no campo das políticas públicas (BURLANDY; MALUF, 2011). O SISAN visa proporcionar a garantia do direito humano à alimentação e considera que a segurança alimentar e nutricional abrange acesso aos alimentos, sustentabilidade ambiental, promoção da saúde, qualidade e diversidade cultural e estímulo a uma economia solidária. O sistema parte do princípio de que o acesso aos alimentos deve ser universal e baseado em práticas que respeitem a dignidade das pessoas, com participação social na condução da política, em todas as suas etapas.

Conforme mostrado no capítulo anterior, até 1980 a política pública de SAN teve um significado restrito e uma dimensão menor, com ações públicas no contexto do Estado do Bem-Estar Social. A partir do final dos anos 1980 e início dos 1990 essa política recebe outro sentido em função do encontro da sociedade civil com o Estado. Desde início dos anos 90 o Estado brasileiro passou a atuar na questão alimentar colocando no centro das políticas públicas de desenvolvimento as ações de segurança alimentar numa perspectiva fortemente neoliberal. Atualmente, é possível dizer que a política pública de SAN está em fase de revisão dos valores neoliberais, mas sem um modelo ainda definido que o substitua (ARRURA; ARRURA, 2011; NASCIMENTO, 2009).

Desde 2006 o Brasil preferiu integrar ambos os conceitos passando a utilizar o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional o qual reflete uma visão integrada e abrangente sobre o tema. A sociedade civil teve um papel fundamental no processo de construção do conceito de SAN ainda no final da década de 70 com a participação da sociedade na vida política do país via manifestações, pressões

populares e outros mecanismos de participação social e democrática como o Consea, a partir da década de 90.

Há que se destacar na Lei nº 11.346 o fato de ela ser denominada de segurança alimentar e nutricional. O termo nutricional, segundo Maluf (2007, p. 18) é peculiar, no sentido de não ser comumente explicitado em outros contextos. Com a denominação Segurança Alimentar e Nutricional, fica contemplada a ideia de que segurança alimentar abrange dois sentidos distintos, embora agregados, de aparição muito comum na literatura inglesa de forma disjunta: *food safety* (alimentos seguros) – ou seja, a garantia de que um alimento não causará dano ao consumidor, por estar isento de perigos biológicos, químicos ou físicos – e *food security* (segurança alimentar) – conceito mais amplo surgido na década de 1970 e que compreendia, na época, disponibilidade e acesso permanentes a alimentos suficientes para uma vida saudável para todas as pessoas.

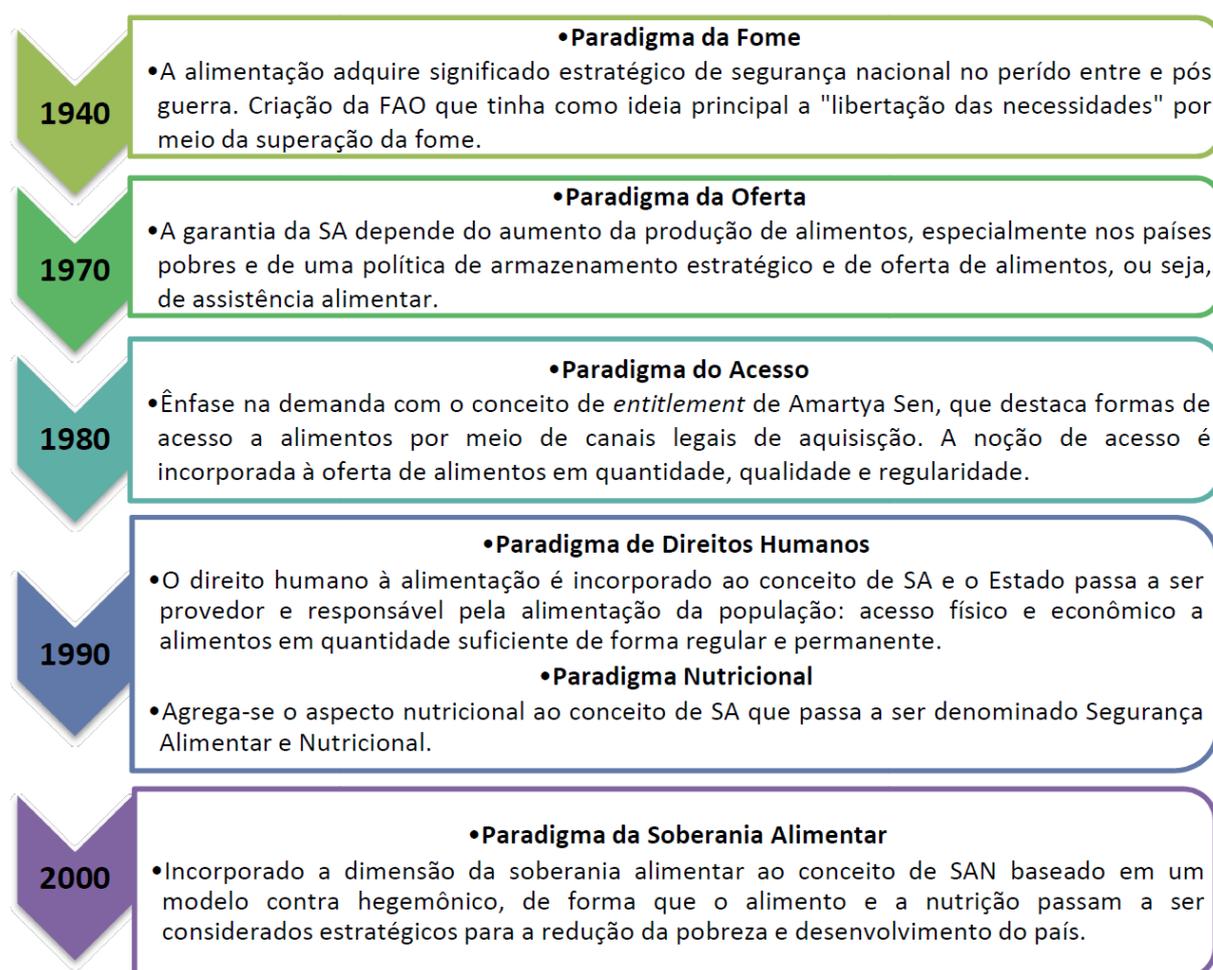
Além disso, o Brasil passou a adotar o aspecto nutricional integrado ao conceito de segurança alimentar, conforme sugere a recomendação do Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CFS) de adotar a terminologia “Segurança Alimentar e Nutricional” justamente por “refletir melhor os vínculos conceituais entre a segurança alimentar e a segurança nutricional, além de expressar um único objetivo integrado de desenvolvimento para a orientação efetiva das políticas e das ações” (COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY, 2012, p. 11).

A Figura 4 resume os principais paradigmas por década que influenciaram o processo de conceituação de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e no mundo. De forma resumida, até os anos 1960 o conceito de Segurança Alimentar tinha estreita ligação com o conceito de segurança nacional, que é a capacidade de cada país produzir sua própria alimentação de forma a não ficar vulnerável a possíveis embargos ou boicotes devido a razões políticas ou militares. Depois, a Segurança Alimentar passa a ser associada à disponibilidade de alimentos, e devido a influencia da crise mundial de alimentos seu conceito passa a ficar atrelado ao aumento na produção de alimentos. Surgem as iniciativas de assistência alimentar aos países pobres como forma de escoar o excedente de produção proveniente dos países ricos.

A Conferência Mundial para a Alimentação (1974) propõe o que parece ser o primeiro conceito de segurança alimentar em que o enfoque passa a ser a questão de renda e não somente a produção de alimentos. Assim, na década de 80,

reconhece-se que uma das principais causas de insegurança alimentar da população era a falta de acesso físico e econômico dos alimentos, em decorrência da pobreza e da falta de acesso aos recursos necessários a aquisição de alimentos (renda e terra). O conceito de segurança alimentar passou a ser relacionado a garantia de acesso físico e econômico de todos e de forma permanente em quantidade suficiente.

Figura 4: Paradigmas conceituais de Segurança Alimentar.



Fonte: Elaborado pela autora.

No final da década de 80 e início da década de 90, o conceito de segurança alimentar passou a incorporar o direito humano à alimentação e o acesso a alimentos compreendendo os aspectos: de segurança, não contaminados biológica ou quimicamente; de qualidade nutricional e tecnológica; de sustentabilidade, produzidos de forma sustentável, equilibrada e culturalmente aceitável; e de

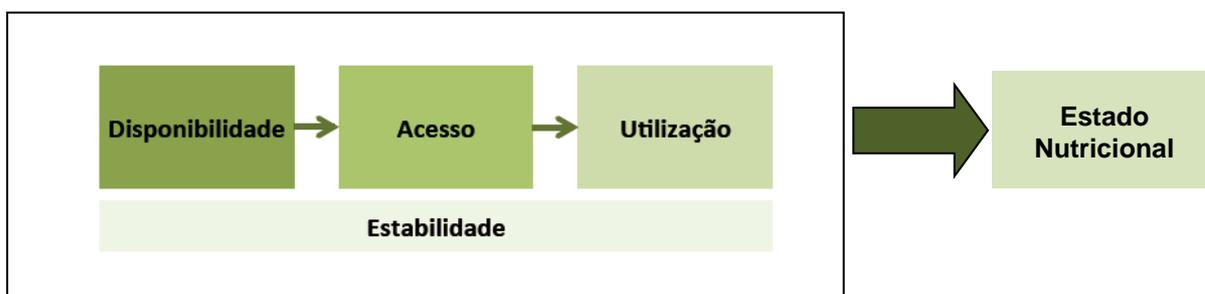
educação, incorporando também a idéia de informações sobre saúde, alimentação e nutrição. Durante os anos 2000 o conceito de SAN se consolida e sua complexidade e abrangência passa a ser maior ao incorporar o conceito de Soberania Alimentar.

2.3 O ARCABOUÇO CONCEITUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Existem diversos arcabouços conceituais para orientar as discussões técnicas e políticas sobre o conceito abrangente de SAN. Iremos apresentar aqui as dimensões adotadas por organismos internacionais e que são utilizadas para o entendimento do termo brasileiro de SAN. O entendimento dessas dimensões é importante, pois todas elas têm de ser atendidas em simultâneo para se alcançar uma situação de “segurança” por parte das famílias com relação à alimentação e nutrição. Além disso, a compreensão do arcabouço conceitual de SAN é necessária para subsidiar a discussão sobre indicadores de monitoramento, as relações entre eles, e as diversas políticas que visam promover a SAN e a realização ao Direito Humano à Alimentação Adequada.

A definição vigente de segurança alimentar adotada pela FAO se baseia em quatro dimensões ou pilares: a disponibilidade do alimento, o acesso ao alimento, a utilização dos alimentos e dos nutrientes, e a estabilidade, que é uma dimensão transversal às outras três (Figura 5).

Figura 5: Dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional.



Fonte: Adaptado de FAO/IFAD/WFP (2014).

Disponibilidade

A disponibilidade condiciona a acessibilidade e conseqüentemente a utilização dos alimentos e dos nutrientes interferindo no estado nutricional do indivíduo e de uma comunidade. É necessário garantir primeiro a disponibilidade de alimentos suficientes para toda a população, o que envolve questões de produção, comércio internacional e nacional, abastecimento e distribuição de alimentos. Assim, essa dimensão se refere à existência dos alimentos e, em geral, o termo disponibilidade se refere à oferta de alimentos em níveis regionais e nacionais e não no nível do domicílio (WEINGARTNER, 2004; FAO/IFAD/WFP, 2014).

Para estimar a disponibilidade é necessário levar em conta a produção e a importação de alimentos (incluindo ajuda alimentar), as perdas pós-colheita e as exportações de alimentos. Nesta dimensão é importante considerar a questão da distribuição de alimentos, pois mesmo que exista quantidade de alimentos suficiente no país (via produção nacional ou importações) é preciso garantir que esses alimentos cheguem a todos, particularmente através dos mercados locais (PINTO, 2013).

Acesso

O acesso depende dos preços praticados no mercado e da disponibilidade de recursos – capital, trabalho e conhecimento. O acesso físico e econômico aos alimentos realiza-se quando todos têm a capacidade de obter alimentos de forma socialmente aceitável, por exemplo, por meio da produção, compra, caça ou troca. Por isso, essa dimensão envolve preços tanto dos alimentos quanto das outras necessidades básicas que com eles competem, além de outros aspectos que afetam o conjunto de recursos disponíveis para a família. Em geral, o acesso é uma função da disponibilidade e habilidade de geração de renda e não da habilidade de autossuficiência do grupo familiar. O acesso ao alimento é uma função do meio ou ambiente físico, do meio social e das políticas públicas. Esses ambientes vão determinar quão efetivamente as famílias utilizam seus recursos para atender suas necessidades de segurança alimentar (WEINGARTNER, 2004; FAO/IFAD/WFP, 2014).

As pessoas podem ter acesso aos alimentos i) produzindo-os, isto é, desenvolvendo agricultura ou pesca de subsistência; ii) comprando-os nos mercados

locais (se as famílias não puderem produzir os seus alimentos porque não têm acesso à terra e a outros recursos); iii) adquirindo-os através de doações, por exemplo, através da ajuda alimentar ou das redes sociais e familiares. Por outro lado, a incapacidade de acesso aos alimentos pode ser de ordem econômica, quando as pessoas não conseguem produzir seus próprios alimentos nem comprar no mercado (por falta de rendimentos), ou de ordem física, quando, simplesmente, não existem alimentos disponíveis. Assim, o rendimento e poder de compra das populações bem como, a infraestrutura de transporte e armazenamento, sistemas de mercados e redes de comunicação viáveis são fatores importantes para garantir o acesso aos alimentos (PINTO, 2013).

Utilização

Essa dimensão refere-se tanto ao uso ou consumo do alimento como a utilização dos nutrientes pelo organismo. A utilização dos alimentos é a base do aspecto socioeconômico da segurança alimentar no nível do domicílio ou do grupo familiar sendo determinado pelos hábitos alimentares, incluindo os processos de escolha e preparação dos alimentos, atitudes e conhecimentos sobre alimentação e saúde. Deve-se levar em consideração a quantidade, variedade e o aspecto da inocuidade ou sanidade dos alimentos além das preferências alimentares de acordo com as características culturais de cada comunidade. Cabe à família tomar decisões relacionadas à compra, preparo e consumo quando as condições de disponibilidade e acesso a alimento suficiente e nutritivo estão satisfeitas. Já a utilização dos nutrientes refere-se a forma como o organismo ingere, absorve e utiliza os nutrientes e os converte em energia, assim como o estado de saúde que o indivíduo ou grupo familiar apresenta. Assim, nas pessoas com estado de saúde debilitado o organismo não possui a mesma capacidade de absorção e utilização dos nutrientes. Portanto, a utilização dos alimentos e dos nutrientes é influenciada pelas condições de saneamento básico e saúde das pessoas e a segurança microbiológica e química dos alimentos, além disso, essa dimensão abrange também o conhecimento nutricional, as escolhas e os hábitos alimentares, e o papel social da alimentação na família e na comunidade (WEINGARTNER, 2004; FAO/IFAD/WFP, 2014; PINTO, 2013).

Estabilidade

A estabilidade se refere ao elemento temporal das três dimensões anteriores. Problemas na disponibilidade, acesso e utilização dos alimentos podem ser crônicos, sazonais ou transitórios, o que traz considerações importantes para a definição de ações, tanto pertinentes às estratégias adotadas pelas famílias quanto pelas políticas públicas. A estabilidade indica o acesso permanente a uma alimentação adequada e às condições que diminuem o risco de insegurança alimentar e nutricional que pode ser distinguida em: a) insegurança alimentar crônica: a incapacidade de atender às necessidades de alimento continuamente; e b) insegurança alimentar transitória: a incapacidade de satisfazer a necessidade de alimento temporariamente (que pode ser cíclica ou temporária – secas, inundações, conflitos) (MAXWELL; FRANKENBERGER, 1992; FAO/IFAD/WFP, 2014).

Para garantir a SAN de forma contínua e permanente é necessário assegurar a estabilidade, a qual envolve três aspectos fundamentais: 1) estabilidade dos alimentos disponíveis (mercados, sazonalidade da agricultura, catástrofes climáticas); 2) estabilidade no acesso aos alimentos (garantia de poder de compra, garantia de emprego, garantia de condições de logísticas); 3) estabilidade nas condições de saúde dos indivíduos e condições do meio em que vivem (acesso a água e recursos naturais, condições de habitação, saneamento, entre outros). Além disso, nessa dimensão também importa a garantia da sustentabilidade da SAN, ou seja, processo de produção de alimentos de forma sustentável (PINTO, 2013).

A Figura 6 sinteticamente resume as dimensões da SAN e mostra o caminho para se garantir a segurança alimentar e nutricional nos níveis global, nacional, domicílio e indivíduo e pessoa.

Figura 6: Níveis de segurança alimentar e nutricional.



Fonte: FRANKENBERGER (1997) *apud* SEGALL-CORRÊA (2007)

O conceito de SAN possui dois elementos distintos e complementares: a dimensão alimentar e a dimensão nutricional. A primeira envolve a produção e a disponibilidade de alimentos, já a segunda incorpora as relações entre o homem e o alimento (Quadro 2). Assim, o entendimento de SAN articula duas dimensões bem definidas: a alimentar e a nutricional. Sendo que a primeira diz respeito a disponibilidade (produção, comercialização e acesso ao alimento) e a segunda se refere à escolha, ao preparo e consumo alimentar e sua relação com a saúde e a utilização biológica do alimento. Portanto, a segurança alimentar é um importante mecanismo para a garantia da segurança nutricional, mas não é capaz por si só de dar conta de toda sua dimensão (BURITY et al., 2010).

Quadro 2: Dimensão alimentar e nutricional da SAN.

Dimensão alimentar	Dimensão nutricional
Suficiente para atender a demanda.	Escolha de alimentos saudáveis.
Estável e continuada para garantir a oferta permanente, neutralizando as flutuações sazonais.	Preparo dos alimentos com técnicas que preservem o seu valor nutricional e sanitário.
Autônoma para que se alcance a auto-suficiência nacional nos alimentos básicos.	Consumo alimentar adequado e saudável.
Equitativa para garantir o acesso universal às necessidades nutricionais adequadas para manter ou recuperar a saúde nas etapas do curso da vida e nos diferentes grupos da população.	Boas condições de saúde, higiene e de vida para melhorar e garantir a adequada utilização biológica dos alimentos consumidos.
Sustentável do ponto de vista agroecológico, social, econômico e cultural com vistas a assegurar a SAN das próximas gerações.	Promoção dos cuidados com sua própria saúde, de sua família e comunidade.

Fonte: BURITY et al. (2010).

Ao longo da evolução do conceito de SAN, tanto no Brasil como no mundo, fica evidente a aproximação com a abordagem do DHAA, por isso, na política de SAN foram incorporados princípios e ações essenciais para a garantia da promoção da realização do DHAA os quais serão tratados no próximo capítulo.

2.4 POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES DOS CONCEITOS

No Brasil, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional vem sendo discutido há pelo menos duas décadas e suas alterações e modificações em termos conceituais e de terminologia acontecem em decorrência da própria evolução histórica do homem e alterações na organização da sociedade.

O conceito de SAN é um conceito em construção. A questão alimentar está relacionada com os mais diferentes tipos de interesses e essa concepção, na realidade, ainda é palco de grandes disputas. Além disso, o conceito evolui na medida em que avança a história da humanidade e alteram-se a organização social e as relações de poder em uma sociedade (BURITY et al., 2010).

O conceito abrangente possibilita visão integral e compreensão das inter-relações entre as diversas dimensões da SAN o que contribuí para o desenvolvimento de políticas intersetoriais e integradas no Brasil. A integralidade dos dois aspectos contribui para enxergar que as causas básicas da insegurança alimentar e da insegurança nutricional são as mesmas, associadas ao sistema alimentar desequilibrado inserido num sistema econômico que favorece a desigualdade, a concentração da riqueza, a predominância desenfreada do mercado e o descaso ao meio ambiente (FAO/IFAD/WFP, 2014).

Trata-se de um conceito político construído com a participação social, porém, o fato de o conceito de segurança alimentar e nutricional ainda estar em construção evidencia lacunas na formulação de políticas públicas entre a incorporação do discurso de SAN e promoção do DHAA e sua execução do ponto de vista legal.

O conceito complexo e abrangente de segurança alimentar e nutricional acaba por comprometer a especificidade do termo e se constitui um grande desafio para a mensuração e o monitoramento da SAN. Como vimos, desde o início da década de 1990 o fenômeno da fome sofreu uma ampliação de seu significado sendo incorporado ao conceito de segurança alimentar, o qual incluiu o direito humano à alimentação e o aspecto nutricional refletindo sua preocupação com o consumo alimentar e de nutrientes bem como com relação à saúde e a educação. Ao longo dos anos o conceito de SAN no Brasil incorporou os avanços conceituais e empíricos das últimas décadas incluindo outras dimensões como a ambiental, sanitária e mais recentemente o conceito de Soberania Alimentar. No entanto, essas novas dimensões apesar de abarcar as preocupações atuais carecem de discussão quanto ao seu significado, pois a ideia de soberania e ambientalmente sustentável não é consensual, havendo uma multiplicidade de sentidos e significados impactando no desenho das políticas públicas. Contudo, não há dúvidas que essas novas dimensões compreendem ou abrangem os pilares fundamentais de SAN que são: disponibilidade, acesso, utilização, incluindo alimentos seguros, e estabilidade conforme mostrado anteriormente.

Essa complexidade de aspectos atrelada a um conceito que tem uma finalidade tão importante pode ser perigosa na medida em que dilui o seu objetivo principal, o combate à fome. A denominação atual de SAN abarca dimensões que possuem um conjunto de conteúdos comuns a distintas áreas do conhecimento e com graus diversos de relação com a noção de alimentos, alimentação e nutrição. Daí o perigo de esvaziamento do seu poder explicativo. Como exemplo, podemos citar o número expressivo de eventos que tem como título “Segurança Alimentar e Nutricional”, mas que, no entanto a problemática da fome e do direito humano à alimentação é pouco ou quase nada debatida, são eventos que muitas vezes tem como foco a segurança alimentar enquanto aspecto sanitário (alimento seguro) ou nutricional (alimentação enquanto aspecto primordial para a promoção da saúde). Tal fato reforça o quanto o conceito brasileiro de SAN tem sido suavizado e esvaziado do seu real significado: a problemática da fome.

Considerando o conceito adotado pelo Brasil, a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional exige uma conjunção de políticas públicas, interministeriais, dentre as quais, por exemplo, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição vinculada ao Ministério da Saúde, no qual o Sistema Único de Saúde (SUS) tem papel fundamental. O que por um lado é importante por colocar em prática o conceito de intersetorialidade por outro, pode comprometer a execução e a garantia da SAN uma vez que ela ainda é pouco discutida nos espaços de controle social do campo da saúde, há pouca articulação entre as agendas das políticas de saúde, alimentação e nutrição e de SAN. Segundo Alves e Jaime (2014), há necessidade de uma união de esforços para a promoção da SAN, com vistas a potencializar agendas desenvolvidas nos diferentes setores e acompanhadas por diferentes conselhos de políticas públicas permitindo uma melhor atuação do governo e da sociedade civil sobre os determinantes da saúde e da alimentação. Segundo as autoras é necessário maior diálogo e articulação entre os diferentes conselhos de controle social das políticas públicas, nesse caso entre os Conselhos de SAN e os Conselhos de Saúde nas três esferas de gestão, de modo a ampliar o debate e a participação dos diferentes segmentos da sociedade na definição de prioridades e de uma agenda comum para as políticas intersetoriais bem como para seu monitoramento.

Não basta integrar os conceitos é preciso integrar as agendas coletivas a fim de compartilhar objetivos comuns referente a promoção da Segurança Alimentar e

Nutricional de modo que a intersetorialidade das políticas públicas possa de fato acontecer articulando as diferentes áreas técnicas dos ministérios envolvidos superando a fragmentação hoje existente. É certo que essa experiência brasileira ainda é recente, mas o diálogo entre a PNSAN e as políticas de saúde, particularmente a PNAN, bem como entre o SISAN e o SUS deve ser fortalecido tanto nos espaços de controle social como de governança de modo a contribuir para a promoção da SAN e da saúde da população brasileira. Portanto, a condição de SAN exigida para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada resulta da interação de diversas políticas públicas desenvolvidas por vários setores, como agricultura, meio ambiente, comércio, relações internacionais, educação, saúde, cultura, entre outros, unificadas a partir de um fio condutor comum representado pelos conteúdos de segurança alimentar presentes em cada uma delas.

Outro aspecto que fragiliza a problemática da fome é o campo da segurança alimentar e nutricional trabalhar basicamente com dados numéricos. Ao trabalhar apenas com números, esvaziando-os de sentido e das relações sociais que eles escondem, há o risco de invisibilizar o fenômeno da fome transformando-o em algo de ordem natural considerada como pura existência biológica. O recorte de uma entrevista feita por Carlos Augusto Monteiro, referência no Brasil sobre estudos de epidemiologia nutricional, particularmente desnutrição, mostra um pouco essa preocupação:

A OMS considera que a deficiência crônica de energia em [...] proporções até 5% são normais e correspondem à fração de pessoas magras que normalmente existe em qualquer população. A proporção média de indivíduos magros na população adulta brasileira, segundo estimativas do inquérito antropométrico nacional realizado pelo IBGE em 2003, é de 4%, o que não situaria a deficiência crônica de energia como um problema de saúde pública no país como um todo (MONTEIRO, 2005, s/p)²⁸.

Hoje esses números mudaram: a proporção que era de 3,9%, em 2002-2003, na última Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) em 2008-2009 foi calculada em 2,7%, de acordo com o IBGE (2010). Dito de outra forma, atualmente, para cada cem brasileiros, três apresentam déficit de peso (IMC menor que 18,5 kg/m²), há mais de uma década atrás, quatro a cada cem estavam nessa situação. Importa aqui

²⁸ MONTEIRO, Carlos Augusto. Da privação ao excesso de comida. Pesquisa Fapesp. v. 111, maio de 2005. Disponível em <<http://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2005/05/012-017-entrevista.pdf?9b701f>>. Acesso em 03 out. 2016.

o fato de haver um quantitativo de gente considerados “magros” que pode ser em decorrência de consumo insuficiente de energia, portanto, de fome e que se considera “normal” ou aceitável. Se utilizarmos o conceito foucaultiano de biopolítica podemos dizer que esses indivíduos ou populações se mantêm fora do auxílio e da proteção estatal, são àqueles cujos governos simplesmente “deixam morrer”.

Ao falar de biopolítica é preciso referir pelo menos dois processos: o de fazer viver e o de deixar morrer. Por um lado, a obsessão pela saúde perfeita, pela maximização da vida, uma utopia inatingível que encontra no saber médico, ou melhor no saber do campo da saúde em que cada área dita várias regras, uma fonte inesgotável de estratégias hiperpreventivas (CASTIEL, 2007). Por outro lado, existe vidas de pessoas expostas constantemente a situações evitáveis de iniquidades, populações consideradas como pura existência biológica excluídas do mundo social e político de direitos. A essas pessoas resta a caridade e a ajuda de outras pessoas.

Outro aspecto a ser considerado, é que deficiência crônica de energia ou mesmo desnutrição não é sinônimo de fome, é sim uma consequência, no entanto, muitas vezes é usado como tal a fim de mensurar seus indicadores. O uso de termos como desnutrição ou deficiência crônica de energia como sinônimo de fome ou mesmo como indicadores, juntamente com a renda monetária, para mensurar a fome no país, fragiliza o conceito de SAN no que diz respeito a abordagem da fome, uma vez que o termo "fome" tem um significado muito mais forte e chama mais atenção sobre o problema. Além disso, com a mudança no consumo alimentar inclusive das populações mais pobres não é incomum a presença do sobrepeso e obesidade.

Nesse sentido, há uma carência de estudos que investiguem a realidade da fome e suas consequências a nível individual, familiar e na sociedade. Por outro lado, o uso do termo insegurança alimentar o qual também sinaliza uma série de condições atreladas tanto a doenças e distúrbios decorrentes da falta ou consumo insuficiente de alimentos como de doenças provocadas pelo excesso ou consumo inadequado de alimentos e nutrientes tende a neutralizar a problemática da fome ainda em evidência no país.

3 CONSTRUINDO UM REFERENCIAL TEÓRICO PARA COMPREENSÃO DO EMPÍRICO

*Se a gente é o que come quem não come nada some,
deve ser por isso que ninguém enxerga toda essa gente
que passa fome.*

Victor Rodrigues.

Já discutimos nos capítulos anteriores os conceitos de fome e contextualizamos o fenômeno na perspectiva do social incluindo a abordagem contemporânea sobre o tema, no qual fizemos uma reflexão acerca dos conceitos atuais empregados em substituição ao de fome. Esse capítulo visa tecer um diálogo sobre a proposta do estudo e especialmente articular os vários elementos e conceitos que compõe o objeto de estudo: a fome. Para isso, é discutido o direito à alimentação regular e satisfatória a todo o ser humano e que a violação desse direito representa também a ausência da condição de ator no mundo, como defende Flavio Luiz Valente. Em seguida, tenta-se mostrar como o fenômeno da fome é invisível na sociedade na qual se alimentar diariamente ainda é um desafio para milhares de brasileiros, de modo que mesmo enxergando essa situação não vemos. Nessa abordagem trabalharemos com a noção de justiça como equidade defendida por John Rawls. Por último, busca-se refletir sobre a concepção de pobreza enquanto uma condição de privação tentando aproximar e relacionar com o tema da fome, direitos humanos e a falta de *empoderamento* dos cidadãos vulneráveis, considerando especialmente as contribuições de Amartya Sen. Por fim, mas não menos importante, buscou-se discutir e articular os elementos que inscrevem a alimentação como um fenômeno cultural inserida na vida cotidiana tendo como contexto o urbano. Para isso, utiliza-se a noção de cotidiano proposta por Michel de Certeau, e sobre alimentação e cultura busca-se os ensinamentos de autores como: Jean-Pierre Poulain, Roberto DaMatta, Georg Simmel, Claude Fischler, Ana Maria Canesqui, Rosa Wanda Diez Garcia, Jean-Louis Flandrin e Massimo Montanari. Sobre o urbano são utilizadas as contribuições de Lúcio Kowarick.

3.1 A ALIMENTAÇÃO E O DIREITO HUMANO

Para falar do direito humano à alimentação é necessário inicialmente compreender os direitos humanos e os direitos fundamentais os quais têm relação com o processo histórico das sociedades uma vez que não surgem como uma revelação ou descoberta, mas sim foram construídos ao longo dos anos como resultado especialmente das lutas contra o poder (BLÜMKE; MARTINS, 2014), conforme defende Norberto Bobbio:

Os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (BOBBIO, 1992, p. 5).

Na concepção de Bobbio, os direitos humanos afirmaram-se historicamente em quatro gerações: Primeira Geração: surgiram na Revolução Francesa e encontram-se no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, obtendo a aprovação na XXI Assembléia Geral da ONU, no dia 16 de dezembro de 1966. Compreendem os direitos civis e políticos, que englobam os direitos à vida, à liberdade, a propriedade, à igualdade formal as liberdades de expressão coletiva, os direitos de participação política e ainda, algumas garantias processuais. São considerados negativos porque exigem a abstenção do Estado. Segunda Geração: surgiram no final do século XIX tendo um cunho histórico trabalhista embasado no marxismo, devido à busca de se estimular o Estado a atuar de forma positiva a propiciar um direito de participar do bem-estar-social, favorecendo as liberdades que anteriormente eram apenas formais. É constituído pelos direitos econômicos, sociais e culturais com a finalidade de obrigar o Estado a satisfazer as necessidades da coletividade, compreendendo o direito ao trabalho, à habitação, à saúde, à alimentação, à educação e inclusive o lazer, nos quais o sujeito de direito é visto no contexto social, ou seja, analisado em uma situação concreta. Terceira Geração: são denominados de direitos de solidariedade e dos povos e foram desenvolvidos no século XX, compondo os direitos que pertencem a todos os indivíduos, constituindo um interesse difuso e comum, transcendendo a titularidade coletiva ou difusa, ou seja, tendem a proteger os grupos humanos. Incluem o direito à paz, a autodeterminação dos povos, ao meio ambiente, à qualidade de vida, à utilização e

conservação do patrimônio histórico e cultural, o direito à comunicação e os direitos do consumidor. Quarta e Quinta Geração: surgiram dentro da última década, devido ao grau avançado de desenvolvimento tecnológico da humanidade. Os de quarta geração são os direitos ligados à pesquisa e manipulação genética que surgem da necessidade de se impor controles a manipulação do genótipo dos seres humanos e estão relacionados à biotecnologia e bioengenharia, tratando de questões sobre a vida e a morte requerendo, portanto, uma discussão ética. Os direitos de quinta geração surgem com o avanço da cibernética (BOBBIO, 1992).

De modo geral, os principais marcos históricos em relação aos Direitos Humanos são: a assinatura da Carta de fundação da ONU (1945), a Carta de fundação do Tribunal de Nuremberg (1945-1946) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Resumidamente, a Carta da ONU reconhece como legítima a preocupação internacional com os direitos humanos, a Carta do Tribunal de Nuremberg estabelece a responsabilidade individual pela sua proteção e a Declaração enumera o conjunto de direitos civis, políticos, econômicos e sociais, considerados fundamentais, universais e indivisíveis (BLÜMKE; MARTINS, 2014).

Em se tratando do direito à alimentação, desde o final da década de 40 o seu debate tem sido afirmado em âmbito internacional em diversos pactos e declarações: a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada em 1948, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e o Relatório da Cúpula Mundial da Alimentação realizada em 1996.

No final da década de 1940, ampliaram-se em todo o mundo os movimentos que reivindicavam o cumprimento das determinações da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948 pela ONU. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) estava previsto nesta declaração, em seu artigo 25 o qual esclarece também as atribuições dos Estados em matéria de políticas sociais:

Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o 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, 1948).

Em 1966, o direito à alimentação tornou-se pauta específica do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que determinou, em seu artigo 11:

§ 1º - Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive, à alimentação, vestuário e moradia adequada, assim como 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 convencimento.

§ 2º - Os Estados partes no 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 necessários (ONU, 1966).

Contudo, somente em 1996 durante a Cúpula Mundial da Alimentação, realizada em Roma foi firmado “o direito fundamental de estar livre da fome”. No Relatório Brasileiro para a Cúpula Mundial da Alimentação está descrito que:

[...] o acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação constitui-se no próprio direito à vida. Negar este direito é antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida (VALENTE, 2002. p.137).

Posteriormente, o conteúdo do direito humano à alimentação foi detalhado no Comentário Geral nº 12, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 1999:

[...] o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos. Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos [...] (ONU, 1999).

O mesmo Comentário Geral nº 12 define ainda que:

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias,

proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (ONU, 1999).

Em 2002, o Relator Especial da ONU para o direito à alimentação, Jean Ziegler, definiu o Direito Humano à Alimentação Adequada da seguinte maneira:

O direito humano à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garantam uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva (BURITY et al., 2010, p. 15).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 traz em seu Título II os direitos e garantias fundamentais, subdividindo-os em cinco capítulos: direitos individuais e coletivos; direitos sociais; direitos de nacionalidade; direitos políticos e direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos. Sobre os direitos sociais, Moraes define:

Direitos Sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras *liberdades positivas*, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado Democrático, pelo art. 1.º, IV da Constituição Federal (MORAES, 2007, p. 187).

A inclusão da alimentação no rol dos direitos sociais previstos na Constituição Federal brasileira ocorreu por meio da Emenda Constitucional nº. 64, de 04 de fevereiro de 2010. Assim, a Constituição Federal passou a adotar a seguinte redação em seu Art. 6.º:

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 (BRASIL, 1988).

Anterior à inclusão da alimentação aos direitos sociais, a Constituição já assegurava o direito à vida, logo a alimentação estava contemplada uma vez que ela é condição básica para que o ser humano possa viver. Contudo, Leão e Recine

(2011) sugerem que a inclusão da alimentação nos direitos sociais da Constituição Federal tem significado pragmático importante, pois demandará revisão da ação do Estado às políticas de SAN e de todas as políticas de seguridade social, de modo a excluir o modelo baseado no assistencialismo e paternalismo predominante e abrir nova visão que reafirme o direito de cada pessoa de ser “titular” e não “beneficiário” das políticas voltadas ao alcance da SAN.

No Brasil diversos documentos reafirmam a garantia do DHAA à população com base nos documentos internacionais. Anterior a inclusão do direito à alimentação na Constituição destaca-se a LOSAN de 2006 e posterior à Constituição destacam-se a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) de 2010 e a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) de 1999 revisada em 2012. Além desses documentos, em 2006 foi criado SISAN que visa a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada por meio de ações públicas que devem ser participativas, articuladas e intersetoriais.

Desse modo, no Brasil o direito à alimentação passou a ser um direito fundamental e sua formalização decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo, portanto, um instrumento na construção da cidadania e de uma sociedade livre, justa e solidária. É um direito essencial para a vida, diz respeito a todas as pessoas de todas as sociedades e não apenas àquelas que não têm acesso aos alimentos. O direito humano à alimentação passa a ser inserido no contexto do direito à vida, à dignidade, à autodeterminação e à satisfação de outras necessidades básicas (VALENTE, 2002; ZIMMERMANN, 2006).

Segundo Albuquerque (2009) é fundamental a mudança de foco do alimento para o ser humano e a priorização da dignidade humana, razão principal pela qual as estratégias de SAN devem ser direcionadas e integradas à abordagem de direitos humanos. No transcorrer dos séculos, as discussões sobre a alimentação se aperfeiçoaram de maneira tal que, atualmente, o direito em referência não mais deve ser compreendido como o mero saciar da fome, mas contempla, também, os "recursos e os meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região e de sua origem étnica" (VALENTE, 2002, p. 37).

O direito humano à alimentação adequada é compreendido em duas dimensões indissociáveis: estar livre da fome e da desnutrição e ter acesso a uma alimentação adequada (ONU, 1999). Contudo, a garantia desse direito depende

muito mais do que da simples disponibilidade de alimentos, mesmo que saudáveis. Envolve aspectos como: diversidade; adequação nutricional; livre de contaminantes, agrotóxicos e organismos geneticamente modificados; acesso a recursos financeiros ou naturais, como terra e água; acesso à informação; respeito e valorização da cultura alimentar nacional e regional; qualidade sanitária; realização de outros direitos sociais como saúde, educação, trabalho, moradia, lazer, segurança entre outros (LEÃO; RECINE, 2011). Depende, portanto, do respeito a práticas e hábitos alimentares e especialmente de estar inserido em um processo de construção da capacidade de todo o ser humano de alimentar e nutrir a si próprio e à sua família, com dignidade, a partir do seu trabalho seja no campo ou na cidade (VALENTE, 2003).

A realização do direito humano à alimentação adequada implica em obrigações específicas do Estado e da sociedade de respeitar, proteger, promover e prover: a) acesso físico e econômico a uma alimentação saudável e diversificada de forma sustentável; b) condições que propiciem um cuidado adequado na escolha, preparação e ministração da alimentação (higiene e preparação de alimentos); c) condições de vida que promovam a saúde e d) atenção integral à saúde (VALENTE, 2003).

Na Conferência de Viena, da ONU realizada em 1993, a Declaração e Programa de Ação de Viena determinou que todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interligados. A universalidade estabelece que a condição de existir como ser humano é requisito único para a titularidade desses direitos. A indivisibilidade indica que os direitos econômicos, sociais e culturais são condição para a observância dos direitos civis e políticos, e vice-versa. O conjunto dos Direitos Humanos perfaz uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada. Sempre que um direito é violado, rompe-se a unidade e todos os demais direitos são comprometidos (CEDIN, 1993). Segundo Ziegler (2013, p. 31) “dentre todos os direitos humanos, o direito à alimentação é, seguramente, o mais constante e maciçamente violado em nosso planeta”.

Desse modo, o direito a alimentação passa a se inserir no contexto do direito à vida, à dignidade e à satisfação de outras necessidades básicas como o direito à saúde. Tal aspecto credita às políticas públicas de alimentação e nutrição, de segurança alimentar e nutricional e de saúde um importante papel na promoção do DHAA. Pensar em direitos humanos significa refletir sobre os aspectos

socioeconômicos, culturais, normativos e de relação com o poder, que se apresentam em nosso cotidiano. Mas para além disso, os conceitos de solidariedade, justiça e equidade precisam ser destacados dado à sua proeminência na agenda política de garantia de direitos, neste caso, do direito à alimentação.

3.2 A INVISIBILIDADE DA FOME: ENXERGAR E NÃO VER

Historicamente, a fome sempre foi um grande desafio, pois a necessidade de satisfazer demandas por alimento nunca pôde ser plenamente atendida de modo que sempre houve fome na história da humanidade. Convivemos com pessoas que passam fome, elas estão ao nosso redor, espalhadas pelas ruas de nossa cidade e de nosso bairro, no entanto, insistimos em não enxergá-las ou enxergamos e não vemos por acharmos natural. É necessário refletir sobre essa temática tão difícil de ser solucionada diante de uma sociedade que presencia o aumento das desigualdades com crescente acumulação de riquezas em mãos de poucos e das iniquidades sociais incluindo o acesso desigual aos alimentos, e condena a morte lenta e diária milhares de pessoas. Entendendo que o que nos faz ser humanos é a sensibilidade as diferentes situações da vida e o sentimento de cooperação, o convívio com a fome expõe outra situação perversa: a falta de solidariedade humana para com nossos semelhantes.

A alimentação é considerada uma necessidade primária do homem e diz respeito à dignidade humana. A fome por sua vez enterra a dignidade e subtrai a capacidade de socialização das pessoas. No estudo etnográfico da fome realizado por Freitas (2002) em Salvador, Bahia, a fome além de ser percebida como uma doença revela-se como um estado de desvalorização social do sujeito perante o mundo e a sociedade, um sentimento de humilhação, sem qualquer esperança de sair das condições sociais em que vive. O estudo evidencia quão dramática, singular e complexa é esta questão na medida em que a fome rompe com a dignidade humana e à justiça social. Para Habermas, a dignidade não é propriedade natural, mas é algo intangível que só tem “significado nas relações interpessoais de reconhecimento recíproco e no relacionamento igualitário entre as pessoas” (HABERMAS, 2010, p. 47).

Apesar de o Brasil ter saído do Mapa da Fome, cerca de 8 milhões de brasileiros ainda sofrem com o problema. Mesmo sabendo desses números há um silêncio em torno da fome, por qual razão? Josué de Castro já fazia essa pergunta na década de 50. Sua pergunta bem como a resposta continuam atuais nos dias de hoje:

Quais são os fatores ocultos desta verdadeira conspiração de silêncio em torno da fome? Trata-se de um silêncio premeditado pela própria alma da cultura: foram os interesses e os preconceitos de ordem moral e de ordem política e econômica de nossa chamada civilização ocidental que tomaram a fome um tema proibido, ou pelo menos pouco aconselhável de ser abordado publicamente. [...] Ao lado dos preconceitos morais, os interesses econômicos das minorias dominantes também trabalharam para escamotear o fenômeno da fome do panorama espiritual moderno. É que ao imperialismo econômico e ao comércio internacional a serviço do mesmo interessava que a produção, a distribuição e o consumo dos produtos alimentares continuassem a se processar indefinidamente como fenômenos exclusivamente econômicos - dirigidos e estimulados dentro dos seus interesses econômicos - e não como fatos intimamente ligados aos interesses da saúde pública (CASTRO, 1984, p. 30-31)

Em qualquer lugar do Brasil onde existam poderes antagônicos que não reconheçam o outro enquanto sujeito, enquanto indivíduo e cidadão de direitos existirá fome. Tanto a fome é um produto da cultura e suas raízes invisíveis à simples observação, que vários foram os programas e ações feitos visando acabar com o problema, porém grande parte deles sem sucesso (RÊGO, 2009).

Além disso, Castro chamava a atenção para o fato de a fome ser um problema de todos, porém invisível. Segundo o autor como fenômeno social a fome é invisível e como fenômeno biológico é um problema naturalizado. Nesse sentido Rêgo (2009, p. 28) afirma que a “dificuldade de observação da ação da fome no meio social surge justamente devido ao seu duplo caráter de invisibilidade: no campo do social, por meio da cristalização do fenômeno, e no campo biológico, por meio da retenção de líquidos”. O autor reforça a repetição que Castro fazia em sua obra sobre o problema da invisibilidade da fome, reproduzido de forma não intencional, causada por um sistema defeituoso e pela ingerência e irresponsabilidade individual: “são as nossas ações naturalizadas e os padrões culturais que reproduzimos diariamente que contribuem para a reprodução contínua da fome” (RÊGO, 2009, p. 30).

Segundo Castro outro motivo da invisibilidade da fome ocorre por um mecanismo de defesa, ou seja, não ver a fome é melhor do que suportar ver que apesar do progresso científico, tecnológico, econômico e aumento na produção de alimentos alcançado nas últimas décadas quase nada adiantou uma vez que alimentar os brasileiros todos os dias com qualidade e quantidade adequados ainda é um grande desafio. Quanto ao fenômeno biológico a invisibilidade decorre da retenção de líquidos provocada pela carência de nutrientes como a proteína além de vitaminas e minerais, o que Castro chamou de fome oculta, interferindo na medida do peso corporal, “Verifica-se, deste modo, que a carência protéica, com sua tendência edemaciante, pode à primeira vista dar a ilusão de que se trata de indivíduos bem nutridos e não de subalimentados” (CASTRO, 1984, p. 147).

Ziegler destaca (2013) que a própria ONU também utiliza a expressão “*silente hunger*” ou “fome silenciosa” a que ele prefere chamar de “fome invisível” e que Josué de Castro chamou de fome oculta, imperceptível ao olhar e que se refere a má nutrição e a carência de nutrientes. O autor destaca que a FAO não ignora os acometidos por esse tipo de fome, mas os recenseia à parte nas pesquisas que tratam da fome no mundo. Ziegler defende que tal fato colabora para a reprodução do fenômeno de marginalização dos famintos, especialmente nos países em desenvolvimento como no Brasil onde a qualidade da alimentação não é satisfatória em grande medida devido à dificuldade de acesso aos alimentos, especialmente os alimentos que são fontes de proteínas, vitaminas e minerais os quais possuem custo mais elevado.

Parece-nos natural que para algumas pessoas a fome possa existir, para algumas “espécies de gente” (sim espécie, porque parece que estamos falando de outro ser humano) é normal sentir fome, é natural comer sobras ou se contentar em comer comida do nosso lixo. Parece-nos tão natural que embora enxergamos não vemos de fato. Pensando assim, parece natural não existir comida para aqueles que não são gente como a gente, porque eles não têm o mesmo direito legítimo de alimentarem-se como nós. O que fazer se nos deparamos com alguém pedindo, mesmo alegando estar com fome? Ou vemos um cidadão remexendo o nosso lixo em busca de comida? Passamos por situações como essas inúmeras vezes ao longo de nossas vidas. O “dar” gera um dilema interno muito grande, se estamos ou não sendo justos e éticos, mas o conflito a cerca do “dar” também reforça a ideia de solidariedade, altruísmo e espírito fraterno entre os humanos.

Nelson Chaves (1978) também traz importantes contribuições para essa análise. Embora nos anos iniciais de sua atuação se vinculou a vertente de cunho biológico, diferindo em grande parte do pensamento de Josué de Castro, nos últimos anos de sua carreira houve um movimento de ruptura passando a assumir a vertente social relacionada aos problemas de alimentação e nutrição. Nesse sentido, ele sinalizava para a necessidade de resgatar valores éticos, como a solidariedade humana: "É preciso considerar o homem globalmente, com ampla visão humanista, e situá-lo em uma posição hierárquica realmente superior". O autor já alertava que "A fome tenderá a aumentar, a não ser que o homem se modifique, tornando-se menos egoísta e mais comunitário, que as estruturas políticas se transformem e visem mais aos interesses das sociedades" (CHAVES, 1978, p. 327).

Na obra *A Nutrição, o Cérebro e a Mente* é notável a importância dada por Chaves aos aspectos éticos, humanista e de solidariedade relacionados à fome:

É preciso plantar, é preciso colher, é preciso fabricar, é preciso transportar, é preciso enriquecer. Mas é preciso, antes de tudo, consumir. É preciso comer. É preciso viver. Nada se faz, quando se é faminto. Não é com a fome das crianças que se constrói o futuro de qualquer nacionalidade. [...] O primeiro passo para combater a desnutrição e a pobreza é, sem dúvida, a modificação ética e moral do homem. Sem essa modificação, qualquer plano fracassará e a pobreza e a fome assumirão maiores proporções no ano 2000, apesar dos grandes avanços da Ciência e da Técnica (CHAVES, 1971, p. 91).

Jessé de Souza (2003a) contribui nessa análise destacando por um lado a importância da solidariedade e por outro o consenso de invisibilidade existente na sociedade quando enfatiza os fenômenos da subcidadania e da naturalização da desigualdade. Conforme afirma Rêgo (2009), negar o direito à alimentação àqueles que, na hierarquia moral, não se enquadram como "gente" é um processo naturalizado e reproduzido continuamente:

Desse modo [...] seria efetiva a existência de um consenso básico e transclassista, representado pela generalização das pré-condições sociais que possibilitam o compartilhamento efetivo, nas sociedades avançadas [...] O que existe aqui são acordos e consenso sociais mudos e subliminares, mas por isso mesmo tanto mais eficazes, que articulam, como que por meio de fios invisíveis, solidariedades e preconceitos profundos e invisíveis (SOUZA, 2003a, p. 70, 71).

Nos capítulos anteriores vimos que a fome é abordada sob dois aspectos: um de cunho fisiológico, resultado da falta de alimentos e elementos nutricionais que

sacie a necessidade do corpo, e outro como fenômeno social, resultado de determinantes sociais, cabendo às ações políticas dos homens a responsabilidade para a extinção desse problema. Sendo assim, são necessárias mudanças tanto nas atitudes como nas políticas feitas pelo homem que precisam ser democráticas para que o alimento chegue à mesa daqueles que não podem produzir ou adquirir contribuindo para a erradicação do fenômeno da fome que atinge milhões de pessoas em todo o mundo. Nesse sentido, Chaves destaca a necessidade de políticas mais resolutivas para o problema:

Percebemos, desse modo, que o problema da fome endêmica se desloca do plano científico, nutricional e médico para um campo muito mais amplo e complexo, de solução muito mais difícil: o econômico-social e político. Os programas assistenciais e preventivos em benefício dos grupos mais vulneráveis da população têm importância e são necessários. Mas somente atitudes políticas racionais e corajosas poderão, realmente, mudar o rumo dos acontecimentos e oferecer melhores perspectivas para a humanidade, que se debate numa das maiores crises de sua história (CHAVES, 1978, p. 327).

A negligência do presenteísmo na análise da problemática da fome pode gerar preconceitos e desencadear a reprodução da lógica de exclusão dos famintos na sociedade. Não é natural que indivíduos passem fome em locais onde exista alimento em abundância como no Brasil, país com uma das maiores produções agrícolas do mundo. Se isso ocorre, se dá com a intervenção da cultura conforme argumentava Castro. Leonardo Boff também argumenta nesse sentido, indicando que a desumanidade básica se encontra na raiz do flagelo da fome e que sem uma ética da solidariedade, do cuidado de uns para com os outros não haverá superação da fome (RÊGO, 2009; BOFF, 2006).

Ao buscar uma teoria que abarque esses elementos, encontramos a teoria da justiça como equidade elaborada pelo filósofo John Rawls o qual defende que a “justiça é a primeira virtude das instituições sociais, como a verdade o é dos sistemas de pensamento” (RAWLS, 1997, p. 3). Nessa teoria:

A justiça como equidade parte da idéia de que a sociedade deve ser concebida como um sistema equitativo de cooperação, e adota uma concepção de pessoa adequada a essa idéia. Desde os gregos, na filosofia como no direito, o conceito de pessoa foi entendido como o de alguém que pode participar da vida social, ou nela desempenhar um papel, e que portanto pode exercer e respeitar os vários direitos e deveres a ela inerentes (RAWLS, 1992, p. 37).

A concepção de pessoa defendida por Rawls é de seres que possuem duas capacidades morais, as capacidades de senso de justiça e de concepção do bem, e que são livres e iguais sendo essas características básicas para compor uma sociedade democrática, ou seja, para ser um cidadão, isto é, um membro plenamente cooperativo da sociedade ao longo de uma vida completa (RAWLS, 1992, p. 37). O autor argumenta que:

O senso de justiça é a capacidade de entender, de aplicar e de agir a partir da concepção pública de justiça que caracteriza os termos equitativos da cooperação social. A capacidade de concepção do bem é a capacidade da pessoa de formar, de revisar e racionalmente perseguir uma concepção da vantagem racional, ou do bem. No caso da cooperação social, esse bem não pode ser entendido estreitamente, mas como uma concepção do que é valioso na vida humana (RAWLS, 1992, p. 37-38).

Em relação a idéia de cooperação social o autor defende três elementos:

1. A cooperação é distinta da atividade meramente coordenada socialmente [...] é guiada por normas e procedimentos publicamente reconhecidos, que são aceitos pelos que cooperam como normas e procedimentos que regulam apropriadamente suas condutas.
2. A cooperação envolve a idéia de termos equitativos de cooperação [...]. Termos equitativos de cooperação especificam uma idéia de reciprocidade ou mutualidade: todos os que estão envolvidos na cooperação e fazem sua parte de acordo com o que as normas e procedimentos requerem, devem beneficiar-se de algum modo apropriado com respeito a um marco de comparação adequada. [...] Visto que a questão primeira da justiça é a estrutura básica da sociedade, isso se consegue na justiça como equidade mediante a formulação de princípios que especificam os direitos e deveres básicos no interior das principais instituições da justiça ao longo do tempo, de tal modo que os benefícios produzidos pelos esforços de todos sejam equitativamente adquiridos e divididos de uma geração para a subsequente.
3. A idéia da cooperação social requer uma idéia da vantagem racional, ou bem, de cada participante. Essa idéia de bem especifica aquilo que os envolvidos na cooperação - sejam eles indivíduos, famílias ou associações, ou mesmo Estados-nação - estão tentando obter, quando o esquema é considerado de seu ponto de vista (RAWLS, 1992, p. 35-36).

Desse modo, Rawls tenta mostrar que a idéia da “sociedade como um sistema equitativo de cooperação entre pessoas livres e iguais” pertence a uma concepção política de justiça e deve estar implícita na cultura pública de uma sociedade democrática. Na sua teoria, quando a justiça como equidade é

plenamente realizada numa sociedade bem ordenada, o valor de plena autonomia é também realizado (RAWLS, 1992).

Rawls (1992) propõe dois princípios de justiça para servir de fios condutores no tratamento de como as instituições básicas podem realizar os valores da liberdade e da igualdade:

1. Cada pessoa tem direito igual a um esquema plenamente adequado de direitos e liberdades básicas iguais, sendo esse esquema compatível com um esquema similar para todos.
2. As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: primeiro, elas devem estar ligadas a cargos e posições abertos a todos em condições de justa igualdade de oportunidade; segundo, elas devem beneficiar maiormente os membros menos favorecidos da sociedade (RAWLS, 1992, p. 30).

Esses princípios foram propostos em 1971, na edição em inglês de *Teoria da Justiça*, e reelaborados em 1982, quando o autor destaca a inclusão da equidade no segundo princípio ficando-o assim definido: “as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: primeiro, devem estar vinculadas a cargos e a posições acessíveis a todos, em condições de igualdade equitativa de oportunidades [...]” (RAWLS, 2003, p. 60). A equidade aparece como adjetivo e qualifica a igualdade de oportunidades conferindo uma carga valorativa. Foi a partir do conceito de igualdade, mas dele se distinguindo por incorporar juízos de valor, que foi construída a definição de equidade como veremos adiante (VIEIRA-DA-SILVA; ALMEIDA FILHO, 2009).

Além disso, o segundo princípio que inclui um maior benefício aos menos favorecidos é chamado por Rawls de “o princípio de diferença” – uma divisão não igualitária justifica-se quando aquele que desejar uma parcela maior nos recursos materiais produzir um bem maior para as pessoas da comunidade da qual participa. Ou seja, só está autorizado a ganhar mais do que a parcela mínima de bens aquele que por meio de seu trabalho melhore substancialmente a vida de todos. De qualquer forma, cada um desses princípios aplica-se a uma parte diferente da estrutura básica, ambos dizem respeito não somente aos direitos, liberdades e oportunidades básicas, mas também às demandas de igualdade (RAWLS, 1992).

Podemos inferir que a teoria da justiça como equidade de John Rawls é coerente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Unesco que estabeleceu: “a igualdade fundamental de todos os seres humanos em dignidade e

em direitos deve ser respeitada para que eles sejam tratados de forma justa e equitativa” (UNESCO, 2005, art. 10º). De maneira geral, a teoria da justiça de John Rawls pode ser sintetizada da seguinte forma:

Todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza, bem como as bases sociais da auto-estima – devem ser distribuídos igualmente, a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagens para todos (RAWLS, 1997, p. 66).

Essa concepção de justiça ficou conhecida como teoria da justiça como equidade, na medida em que propõe uma parcela equitativa dos bens primários sociais para todas as pessoas. Em se tratando da ideia de justiça social Amartya Sen em sua obra *A ideia de justiça*, que compartilha, em parte, as ideias de John Rawls, traz no prefácio uma reflexão importante:

O que nos move, com muita sensatez, não é a compreensão de que o mundo é privado de uma justiça completa – coisa que poucos de nós esperamos – mas a de que [à] nossa volta existem injustiças claramente remediáveis que queremos eliminar (SEN, 2011, p.9).

Enquanto Rawls desenvolveu a teoria da justiça como equidade e a noção de “igualdade equitativa de oportunidades”, Sen elabora uma concepção de justiça distributiva em sentido estrito e a noção de “igualdade de capacidades básicas” a qual para alguns autores é completar à noção de Rawls. Para Linhares e Santos (2014), Sen não é opositor a Rawls mas sim companheiro que construiu alguns de seus conceitos no enfrentamento de ideias que convergem para um mesmo fim. Na verdade, ambos estão de acordo sobre o que é fundamental na questão da justiça social: a liberdade efetiva. Os dois pensadores liberais concordam sobre o que é essencial, seus discursos aproximam-se muito mais do que afastam-se. No entanto, a crítica de Sen defende que os bens primários não constituem o fator de equidade apropriado para promovê-la, por isso sua proposta coloca-se como uma extensão, como correção do discurso rawlsiano "Os bens primários são meios para as liberdades, ao passo que as capacidades de realização são expressões das próprias liberdades" (SEN, 1993, p. 323) conforme ele argumenta:

As motivações subjacentes à teoria de Rawls e ao enfoque da capacidade são similares, mas o tratamento da questão é diferente. O problema com respeito ao argumento rawlsiano está em que, mesmo tendo-se em vista os mesmos fins, a capacidade que as

peças têm de converter bens primários em realizações é diferente, de tal maneira que uma comparação interpessoal baseada na disponibilidade de bens primários em geral não tem como refletir também as liberdades reais de cada pessoa para perseguir um dado objetivo, ou objetivos variáveis (SEN, 1993, p. 323).

Sen avalia que o foco na igualdade de bens primários de Rawls fez com que esse deslocamento permanecesse incompleto, por isso Sen destaca que é importante preocupar-se não com os bens em si, mas sim com que as pessoas, dadas certas variações interindividuais significativas, são capazes de fazer com esses bens. A proposta rawlseana dos bens primários refere-se a meios e não aos fins, ela diz respeito a coisas que nos auxiliam na realização do que desejamos, e não à realização enquanto tal ou a liberdade de realização. Desse modo, alimentar-se, por exemplo, não aparece na lista dos bens primários, mas dispor de renda para comprar alimento sim (LINHARES; SANTOS, 2014).

Apesar de algumas divergências entre as concepções teóricas dos autores, nesse trabalho usaremos a teoria de justiça como equidade proposta por Rawls, uma vez que ele desenvolve a noção de equidade, um conceito muito usado no campo da saúde, sendo inclusive um dos princípios do SUS e também do SISAN para garantir o direito humano à alimentação adequada e porque entendemos que nessa teoria a igualdade, tanto de oportunidade como de bens e serviços, associa-se à ideia de justiça, e o seu oposto, desigualdade, à injustiça.

Assim, entendemos que para o objeto em questão desse estudo – a fome – a noção de igualdade equitativa de oportunidades tem melhor capacidade explicativa do que igualdade de capacidades básicas. Além disso, como já referido anteriormente, no campo da saúde o conceito de equidade e seu oposto iniquidade vem sendo muito usado nos últimos anos influenciado pela teoria da justiça de Rawls. Foi justamente baseada na ideia de justiça desse autor – a qual está relacionada com igualdade de oportunidades, de liberdade, bem como distribuição igual dos principais determinantes da saúde – que Margaret Whitehead introduz a ideia de justiça para distinguir iniquidades de diferenças ou disparidades em saúde, ela propõe a coalizção entre igualdade e diferença com base na justiça social. Dessa forma, Margaret Whitehead trouxe uma grande contribuição para a análise dos problemas sociais em saúde sendo uma referência no que se refere a noção de equidade em saúde.

Desse modo, Vieira-da-Silva e Almeida Filho (2009) sugerem, após uma intensa revisão conceitual de equidade em saúde, que a mesma pode ser interpretada como o resultado de políticas que tratam indivíduos que não são iguais de forma diferente. Nesse sentido, “equidade” e “iniquidade” correspondem a conceitos relacionados com a prática da justiça e à intencionalidade das políticas sociais e dos sistemas sociais. Segundo os autores, para Margaret Whitehead (1992)²⁹ iniquidades constituem diferenças desnecessárias e evitáveis e que são ao mesmo tempo consideradas injustas e indesejáveis. O termo iniquidade tem, assim, uma dimensão ética e social. O conceito de equidade incorpora o parâmetro de justiça à distribuição igualitária sendo, portanto, a injustiça o critério que distingue desigualdades e iniquidades. Dessa forma, entendemos que o conceito de iniquidade é o que melhor define a problemática da fome ainda existente no Brasil – trata-se de um problema, ou melhor, de uma diferença evitável, indesejável e injusta.

É importante salientar que Rawls reconhece na sua concepção de justiça como equidade a abordagem dos direitos para a condição plena de cidadania, de tal forma que o Estado enquanto sistema político e econômico – a estrutura básica da sociedade – assim denominada por ele, tem influência na proteção dos indivíduos e de seus direitos, nas relações sociais e na formação dos seres humanos. Dito de outra forma, a estrutura pode garantir justiça social aos seus cidadãos ou ser a causa principal das injustiças sociais existentes na sociedade. Para isso a sociedade deve organizar-se, a fim de garantir oportunidade justa de modo que cada um e todos os seres humanos tenham igualdade de oportunidades e não sejam discriminados por fatores sociais aleatórios, tal como cita Rawls: classe social, sexo ou cor de pele.

O conceito de equidade inclui o direito à diferença, sendo esse aspecto fundamental para diferenciar igualdade de equidade. Enquanto igualdade remete a ideia de homogeneidade, equidade leva em consideração o fato das pessoas serem diferentes e, portanto, apresentarem necessidades diversas remete a ideia de heterogeneidade. Sendo assim, ao invés de uma distribuição ou um padrão homogêneo há que se ter uma distribuição equitativa ou um padrão equânime na sociedade. Dessa forma, igualdade e desigualdade são conceitos mensuráveis, contudo equidade e iniquidade são conceitos políticos que expressam um

²⁹ WHITEHEAD, M. The concepts and principles of equity in health. *International Journal of Health Services*, v. 22, n. 3, p. 429-445, 1992.

compromisso moral com a justiça social (VIEIRA-DA-SILVA; ALMEIDA FILHO, 2009). Assim, o princípio da universalidade previsto tanto no SUS como no SISAN deve comportar a noção ou o princípio de equidade para ser justo de modo que:

A formulação de uma resposta política forte e adequada às iniquidades de saúde obriga a agir numa ampla variedade de campos: em primeiro lugar, devem ser estabelecidos os valores; a seguir, há que se descrever e analisar as causas; depois, devem ser erradicadas as causas profundas das iniquidades; e, por último, devem-se reduzir as conseqüências negativas das más condições de saúde (WHITEHEAD et al., 2002. "Tradução nossa").

Considerando a reflexão de Sen e de Rawls vimos que suas intenções são semelhantes, todos nós somos participantes de uma sociedade que persegue o ideal de justiça, equidade e solidariedade humana, e somos responsáveis pela paz social, no entanto, é importante refletir se de fato estamos nos empenhando para eliminar as injustiças e as iniquidades sociais que acometem os quase 8 milhões de brasileiros que convivem com o problema da fome. Assim, entendendo a alimentação como um direito necessário a vida de modo a dotar a pessoa com dignidade humana, a fome – ou o não acesso a alimentação adequada – e a pobreza conferem aos acometidos por tal situação uma condição de privação da capacidade humana. A reflexão sobre esse modo ampliado de ver e entender os fenômenos da fome e pobreza, os quais se inter-relacionam é importante para contribuir na análise da invisibilidade a que esses indivíduos estão expostos privando-os da sua condição de cidadãos detentores de autonomia e de direitos.

3.3 A FOME E A POBREZA COMO CONDIÇÃO DE PRIVAÇÃO DAS CAPACIDADES HUMANAS

Pelo que vimos até aqui a fome é expressão de um problema social e fruto do processo histórico de construção do país incluindo a má distribuição de renda. Portanto, o problema da fome no Brasil não decorre da baixa produção de alimentos, mas sim de um sistema equitativo de distribuição dos meios ou de recursos para adquiri-los. Essa análise não se alterou ao longo do tempo uma vez que Castro já afirmava que a fome resultava de um sistema defeituoso que causava grandes desigualdades na sociedade:

O primeiro dos nossos objetivos é demonstrar que a fome, apesar de constituir fenômeno universal, não traduz uma imposição da natureza. Estudando a fome em diferentes regiões da Terra, veremos em evidência o fato de que, via de regra, não são as condições naturais que conduzem os grupos humanos à situação de fome, e sim certos fatores culturais, produto de erros e defeitos graves das organizações sociais em jogo. A fome determinada pela inclemência da natureza constitui um acidente excepcional, enquanto que a fome como praga feita pelo homem constitui uma condição habitual nas mais diferentes regiões da Terra: toda terra ocupada pelo homem tem sido por ele transformada em terra da fome (CASTRO, 1965, p. 79).

Ao referirmos o problema das desigualdades sociais não há como não relacionar a pobreza. Apesar de não haver uma relação direta entre fome e pobreza, a condição de pobreza priva grande parte da população do acesso a alimentação, gerando grande contingente humano que se vê destinado ao insuficiente desenvolvimento físico, psicológico e social. A falta de rendimentos mínimos inevitavelmente torna a vida humana vulnerável e conduz as pessoas à fome, ao desamparo social e à baixa autoestima limitando sua condição de cidadão de direitos e autonomia (ROSANELI et al., 2015).

Da mesma forma que a fome, a pobreza é um fenômeno complexo e multidimensional e a célebre frase de Josué de Castro ainda vigora nos dias atuais: “Enquanto metade da humanidade não come a outra metade não dorme, com medo da que não come” (p. 20), pois segundo ele no mundo subdesenvolvido criou-se uma realidade que:

Dividiu o mundo em dois grupos de seres humanos: o grupo dos que não comem e o grupo dos que não dormem. O grupo dos que não comem habita os países pobres e se julga esmagado em sua miséria pela opressão econômica das grandes potências industrializadas. O grupo dos que não dormem habita as áreas mais ricas do mundo, mas não dormem pelo pavor que lhes infunde a revolta dos que não comem (CASTRO, 1960, p. 23).

Ao falar do subdesenvolvimento Castro apontava para um desenvolvimento mal conduzido e gerido, um sistema defeituoso como ele mesmo mencionava, fruto de um processo histórico de exploração econômica desde o colonialismo até os dias atuais, com concentração excessiva de riquezas. Desse modo, as reais causas do fenômeno da fome e da pobreza são os fatores históricos, políticos, sociais e econômicos presentes na nossa sociedade:

Não há como esconder que a fome, nas suas diferentes formas de fome quantitativa ou fome qualitativa, é sempre um produto direto do subdesenvolvimento e que o subdesenvolvimento não é um fatalismo provocado pela força das coisas, mas um acidente histórico provocado pela força das circunstâncias. O subdesenvolvimento é produto da má utilização dos recursos naturais e humanos realizada de forma a não conduzir à expansão econômica e a impedir as mudanças sociais indispensáveis ao processo de integração dos grupos humanos subdesenvolvidos dentro de um sistema econômico integrado (CASTRO, 2003, p. 52).

No entanto, apesar de serem igualmente graves e indesejáveis, a fome, a desnutrição e a pobreza não são a mesma coisa e, dessa forma, requerem também soluções com escala, investimentos e conteúdos distintos. A desnutrição pode ocorrer por conta da baixa qualidade dos alimentos ingeridos, da falta de higiene no preparo dos alimentos, de doenças provocadas por precárias condições de vida e moradia como doenças diarreicas e parasitárias intestinais, por dificuldades de acesso aos serviços de saúde e a educação, ou até mesmo por questões sociais e culturais ou por distúrbios alimentares de ordem psicológica, como a anorexia ou a bulimia (AMANCIO ALVES, 2007). Se considerarmos a fome como ingestão calórica e de nutrientes insuficiente esta deveria ser medida pela ingestão habitual de alimentos, algo muito difícil de se conseguir com precisão devido as várias dificuldades inerentes aos métodos de estimativas de consumo alimentar. Sendo assim, por essas dificuldades muitas vezes a fome acaba sendo medida ou estimada a partir da relação peso/altura ou do IMC, quando não se atinge o valor mínimo do ponto de corte previsto para esses indicadores, sugerindo a presença de desnutrição, e que nem sempre será fome, pois essas situações não são sinônimas. Tal fato gera uma certa incoerência nos resultados estatísticos da fome. Além disso, podemos afirmar que a fome sempre acarreta deficiências nutricionais, porém nem todas as deficiências nutricionais são devidas a falta de comida ou a fome, propriamente dita.

Outra questão diz respeito ao fato de que fome e pobreza também não são sinônimos, embora sejam processos associados de maneira complexa e contraditória. É possível que uma pessoa seja pobre, mas não passe fome e que em situações especiais como de guerras ou catástrofes naturais pessoas passam por situações de fome sem que sejam pobres. Além disso, somente a renda não é suficiente para acabar com a fome ou com a insegurança alimentar, conceito usado

na contemporaneidade. A efetividade da renda para a compra de alimentos somente será possível se fortemente articulada com investimentos em saneamento básico, saúde e educação, especialmente na promoção da saúde e da alimentação saudável, e com inserção das pessoas no mercado de trabalho, de modo a garantir também o acesso aos demais direitos sociais e a condição de dignidade humana.

Contudo, se considerarmos a concepção de pobreza como privação de capacidades, conceito formulado por Amartya Sen veremos que há uma aproximação entre a fome e a pobreza, pois a privação de ambos traz como consequência a violação aos direitos humanos, ao acesso a alimentação e a falta de liberdades e de *empoderamento* aos indivíduos. Assim como a fome, o conceito de pobreza evoluiu nos últimos anos passando de uma noção associada à insuficiência de recursos monetários necessários a sobrevivência das pessoas para uma noção mais ampla denominada privação relativa que está associada a um fenômeno complexo e multidimensional que envolve diversos aspectos sobre a vida das pessoas.

Essa mudança de perspectiva foi possível graças as ideias de Amartya Sen que incluiu no conceito de pobreza a negação de oportunidades e escolhas que são básicas para o desenvolvimento humano e para viver uma vida digna. Sendo assim, Sen define pobreza como privação de capacitações, ou privação das capacidades básicas de um indivíduo e não apenas como uma renda inferior a determinadas cifras pré-estabelecidas. Na concepção de Sen, entende-se que capacidade é um tipo de liberdade, de liberdade substantiva, para os diversos estilos de vida, ou seja, a pobreza é uma privação de liberdades substantivas que impossibilitam as pessoas viverem a vida que elas valorizam ter (SEN, 2000).

Crespo e Gurovitz (2002) ao analisarem o conceito de pobreza enquanto privação de capacidade proposto por Sen, destacam:

O que a perspectiva da capacidade faz na análise da pobreza é melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e privação desviando a atenção principal dos meios (renda) para os fins que as pessoas têm razão para buscar e para as liberdades de poder alcançar esses fins (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 6).

A concepção de pobreza relativa sugere privação relativa conforme o contexto social em que se vive, ou seja, um estilo de vida dentro de cada sociedade, e não uma determinada renda. Por isso, “seu conceito introduz variáveis mais amplas,

chamando a atenção para o fato de que as pessoas podem sofrer privações em diversas esferas da vida” (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 5). Assim, ser pobre significa não ter meios suficientes para atuar dentro da sociedade de maneira satisfatória. Por outro lado, segundo os autores o aumento das capacidades humanas possibilita a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos crônicas.

Para Codes (2008), na concepção de privação relativa as pessoas pobres são aquelas que não obtêm tudo ou o suficiente em termos de recursos e condições de vida (alimentação adequada, conforto e serviços) que lhes permitam desempenhar papéis, participar de relacionamentos e seguir o comportamento que lhes é esperado enquanto membros de uma sociedade. A perspectiva da pobreza como privação de capacidade expandiu o âmbito conceitual de pobreza, introduzindo a “reflexão da pobreza no campo de pensamento sobre justiça social, sobre igualdades e desigualdades, culminando numa elaboração que, sem negar a relevância dos fatores econômicos, enfatiza as conotações legais, as implicações políticas e sua pertinência social” (CODES, 2008, p. 19).

Segundo Sen (2000) na concepção de privação relativa entende-se que as pessoas podem sofrer privações das suas capacitações básicas, que são combinações alternativas de funcionamentos de possível realização. Os funcionamentos são o que a pessoa pode considerar importante fazer ou ser, incluindo situações elementares como estar livre da fome e de doenças e situações mais complexas como poder participar da vida em comunidade e ter respeito próprio. A capacitação pode ser entendida como a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou a liberdade para ter estilos de vida diversos. Desse modo, as pessoas com capacidades podem gerar mudanças em sua vida e fazer escolhas que vão influenciar também a vida da comunidade onde vivem.

O não acesso a uma alimentação adequada em quantidade e qualidade, portanto, a fome, é uma das dimensões da pobreza, importante, mas não a única. As privações a que essas pessoas estão sujeitas podem incluir além da má nutrição a escassez monetária, a falta de saúde, escolaridade e competências insuficientes que geram modos e condições de vida inadequados e a exclusão social, ou seja, a

privação da vida que as pessoas realmente podem levar e as liberdades que elas realmente têm.

Para Amartya Sen (2000), a pobreza extrema, a marginalização e a exclusão social, a insegurança, a opressão, a falta de oportunidades e o desrespeito aos direitos humanos básicos, como educação, saúde e alimentação, têm uma mesma raiz: a privação da liberdade. Para ele, é necessário reconhecer o papel dos diferentes tipos de liberdade e entendê-los como capacidades:

As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais. (...) Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras (SEN, 2000, p. 5).

Então, o convite de Sen é para uma visão de desenvolvimento humano que articula e nos faz refletir sobre a maneira de enxergar uma série de conceitos: 1) a pobreza: entendida por ele não apenas como insuficiência de renda, de saúde e educação, mas com a transformação do ser humano; 2) a justiça social: sua ideia de justiça é aquela construída nas sociedades através das reações que as pessoas têm às injustiças que elas presenciam e vivenciam. Nesse sentido a desigualdade e a pobreza na abordagem das capacitações, como a questão da fome, estão profundamente articulados por meio do conceito de justiça social. 3) a liberdade: conceito chave para o autor, pois segundo ele é o meio mais eficaz de desenvolvimento. As limitações de liberdades concretas, como a fome, a doença, a pobreza e a escravidão, privam as pessoas da capacidade de levar vidas independentes e responsáveis. No entanto, essa visão de liberdade só pode existir se o ser humano for pensado de modo mais complexo.

O conceito de privação da capacidade ou liberdade que Sen desenvolveu, inclui a pobreza e a fome, envolve diversas dimensões sobre a vida das pessoas e permite uma compreensão mais plena dos fenômenos impactando na elaboração de estratégias e políticas públicas para combatê-los. Na sua concepção, fome é entendida como privação de capacidades básicas, de liberdade para alcançar combinações alternativas de funcionamentos, impossibilitando os cidadãos de

acessar os direitos sociais e escolher o estilo de vida que gostariam de realizar, em virtude do acesso desigual às oportunidades e do processo de concentração de renda existente na sociedade brasileira.

A perspectiva da capacidade ou capacitação propicia um melhor entendimento da natureza e das causas da pobreza e da fome, desviando a atenção da renda (no caso do entendimento da pobreza) e da disponibilidade de alimentos (no entendimento da fome) para as capacidades ou liberdades de poder alcançá-los. Todavia, como a renda é um aspecto fundamental na obtenção de capacitação, ambas as perspectivas (privação de capacidades, incluindo a fome, e pobreza com baixo nível de renda) estão vinculadas. Nesse sentido, somente com educação e serviços de saúde adequados e acessíveis haverá um aumento na capacidade ou no potencial do indivíduo de garantir renda e com isso de livrar-se da pobreza medida pela renda podendo também livrar-se de outras privações como a fome. Assim, o alcance à educação e aos serviços de saúde, bem como a segurança no trabalho são fundamentais para potencializar os sujeitos a saírem da condição de privação para uma de liberdade. Além da noção de liberdade, a abordagem das capacidades permite criar nas pessoas a consciência sobre o que é socialmente injusto.

As políticas públicas de combate à pobreza e à fome precisam ser formuladas com base na noção de expansão ou ampliação das capacidades e de justiça social, como sugere Amartya Sen de modo a oportunizar condições para que os indivíduos sejam atores de suas vidas e consigam alcançar seus objetivos e o bem-estar junto à sociedade em que vivem. É importante então que as políticas públicas e as estratégias de combate a fome possam além de garantir o direito humano à alimentação conceder autonomia e *empoderamento*³⁰ aos sujeitos de modo que eles possam escolher seus destinos com liberdade e viver com dignidade. Desse modo, para que as políticas públicas sejam fundamentadas nas capacidades ou capacitações é necessário que o Estado adote um modelo de governança voltado para a justiça social, conforme sugere Sen, garantindo a realização dos direitos

³⁰ Empoderamento é o termo traduzido do inglês *empowerment*. De acordo com a concepção de Amartya Sen pode ser entendido como o processo de desenvolvimento ou ampliação das capacidades (SEN, 2000). Uma concepção muito usada é a noção de empoderamento inserida no conceito de promoção da saúde que inclui ampliação das possibilidades de controle, por um sujeito ou uma população, dos aspectos significativos relacionados à sua própria existência e a libertação dos indivíduos e coletividades, bem como práticas pedagógicas que se baseiam na reflexão crítica dos sujeitos (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Carta de Ottawa*: Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde. Ottawa: OMS, 1986).

sociais de forma efetiva e permitindo a ampliação do poder para incluir na sociedade esses que hoje estão à margem dos direitos sociais. A alimentação, além de ser um direito humano e uma necessidade básica inerente a condição de pessoa humana é indispensável para promover a justiça social numa sociedade e a expansão das capacidades dos cidadãos; e é também um ato cotidiano permeado pela cultura e que no contexto urbano sofre influência de uma série de fatores.

3.4 A ALIMENTAÇÃO, O COTIDIANO E O URBANO

O tema do cotidiano é tratado especialmente por três autores dentre eles Agnes Heller com a *História e Cotidiano* (1970), Henri Lefebvre com as obras *O Direito à Cidade* (1969) e *A Revolução Urbana* (1970) e Michel de Certeau com *A Invenção do Cotidiano* volumes 1 e 2 (1980). De forma geral, esses autores resgatam a noção de cotidiano com uma abordagem urbana desvelando diferentes significados e dimensões da realidade e trazendo visibilidade nos processos de reprodução social e tomada de consciência. A noção de cotidiano adotada nesse estudo é a definida por Certeau:

O cotidiano é aquilo que nos é dado cada dia (ou que nos cabe em partilha), nos pressiona dia após dia, nos oprime, pois existe uma opressão do presente. Todo dia, pela manhã, aquilo que assumimos, ao despertar, é o peso da vida, a dificuldade de viver, ou de viver nesta ou noutra condição, com esta fadiga, com este desejo. O cotidiano é aquilo que nos prende intimamente, a partir do interior. É uma história a meio caminho de nós mesmos, quase em retirada, às vezes velada. [...] O que interessa ao historiador do cotidiano é o Invisível... Não tão invisível assim. [...] é precisamente traçar as interligações de uma cotidianidade concreta, deixar que apareçam no espaço de uma memória (CERTEAU, 1997, p. 31-32).

A sociologia da vida cotidiana busca compreender a sociedade em que vivemos para além das aparências, com o compromisso de revelar o possível que nela se oculta (MARTINS, 1998) ou segundo Certeau o invisível. Tendo em vista que a vida cotidiana é, por excelência, o lugar de realização da vida com todas as suas contradições e conflitos, parto do pressuposto que a alimentação é um componente central e privilegiado da vida cotidiana, pois ela define intrinsecamente diversos aspectos de nossa vida cotidiana. Entendida não apenas como a ingestão de alimentos, mas em toda sua riqueza, a alimentação atravessa boa parte de nossos

dias e de nossa vida. Assim, a alimentação não pode ser explicada fora da vida cotidiana e o entendimento da vida cotidiana não pode prescindir da alimentação.

A alimentação é, de certo modo, reveladora da vida cotidiana, pois “comer serve não só para manter a máquina biológica do nosso corpo, mas também para concretizar um dos modos de relação entre as pessoas e o mundo, desenhando assim uma de suas referências fundamentais no espaço-tempo” (CERTEAU; GIARD; MAYOL, 1998, p. 250). A partir da alimentação, comida e bebida, é possível conhecer o cotidiano e o modo de vida das pessoas. Comer e cozinhar são atividades da vida cotidiana que simbolizam a inscrição em uma cultura e constituem uma prática social a ser observada, pois a cultura de um povo também é reveladora da sua capacidade mais elementar de satisfazer suas necessidades. Desse modo, fazem parte da vida cotidiana a busca, o preparo, o consumo do alimento e os significados afetivos e simbólicos neles investidos.

Por isso analisar a prática alimentar cotidiana é importante e não se restringe apenas aos alimentos apropriados em si mesmos, mas aos seus usos e modos de consumo, que envolvem seleção e escolhas, quem consome, como são adquiridos e preparados, quando e por quem são consumidos, ocasiões e adequações de consumo, juntamente com regras, valores, normas, crenças e significados que acompanham o consumo alimentar e a própria alimentação, sempre carregados culturalmente (CANESQUI, 2005, p. 169-170). A alimentação revela a estrutura da vida cotidiana do seu núcleo mais íntimo e mais compartilhado. Não há dimensão da vida social humana que incorpore melhor as contradições do processo cotidiano de tomada de decisão, do que a alimentação. Os hábitos e o processo de escolhas alimentares são influenciados pelo que é biologicamente necessário, socialmente desejado e historicamente possível aspectos que fazem parte do cotidiano da vida (CARNEIRO, 2003; POULAIN, 2004).

Se o homem tem necessidade de nutrientes que ele encontra nos produtos naturais que fazem parte de seu meio ambiente, ele somente pode ingeri-los e incorporá-los na forma de alimentos, ou seja, de produtos naturais culturalmente construídos e valorizados, transformados e consumidos respeitando um protocolo de uso fortemente socializado. A alimentação tem uma função estruturante da organização social de um grupo humano e é um objeto do saber socioantropológico (POULAIN, 2004).

Nos estudos das ciências sociais, a alimentação, o alimento, e a comida são categorias analíticas diferentes. A alimentação refere-se a um conjunto de substâncias que uma pessoa ou um grupo costuma ingerir, implicando a produção e o consumo, técnicas e formas de aprovisionamento e preparo e ingestão de alimentos. No entanto, a alimentação vai além do biológico, relacionando-se com o social e o cultural (MACIEL, 2002). Desse modo, o conceito de alimentação encontra-se representado pelos inúmeros sentidos e significados, ritos e símbolos, saberes e práticas na criação histórico-cultural das sociedades no decorrer dos tempos (CARVALHO; LUZ; PRADO, 2011).

Por sua vez comida é reflexo da organização social em que os indivíduos selecionam o que é “alimento” e o que é “comida”, pois de acordo com Roberto DaMatta “alimento” é aquilo que pode nos trazer nutrientes, mas nem todo alimento pode se transformar em “comida”, por não fazer parte de nossos hábitos. A “comida não é apenas uma substância alimentar, mas é também um modo, um estilo e um jeito de alimentar-se. E o jeito de comer define não só aquilo que é ingerido, como também aquele que o ingere”. É o alimento que vai ser ingerido e, portanto, aceito socialmente e culturalmente dentro de um determinado grupo de indivíduos que elegem o que comer, quando, como, onde e com quem, dependendo de inúmeros fatores, como crenças, valores sociais, cultura e costumes. Assim, o que é colocado no prato serve para nutrir o corpo, mas também sinaliza um pertencimento, servindo como um código de reconhecimento social (DAMATTA, 1987, p. 22; MACIEL, 2002).

Portanto, a comida tem histórias sociais, econômicas e simbólicas complexas, e o gosto do ser humano pelas substâncias não é inato. Existe uma imbricação entre produtos materiais, interesses econômicos, poderes políticos, necessidades nutricionais e significados culturais. Portanto, gosto e paladar são cultivados no decorrer da história dos povos, de sua relação com a natureza, de sua economia e de sua cultura (CANESQUI; GARCIA, 2005). A comida pode ser entendida como o alimento que carrega em si as dimensões de uma cultura, a qual imprime suas particularidades quanto ao que será comestível, em que ocasião e com quais pessoas (MACIEL; CASTRO, 2013). Fischler (2001) destaca o papel central da alimentação na constituição das identidades: apropriamo-nos das qualidades simbólicas dos alimentos, tornando-nos o que comemos. Neste sentido, o alimento é incorporado e participa da constituição de quem o ingere.

Para Bourdieu (2007), a alimentação humana configura-se como mecanismo simbólico sociocultural que serve para classificar e estratificar. O gosto, por sua vez, tem um papel fundamental sobre aspectos da alimentação. Para o autor, o gosto alimentar é resultado de uma construção social por meio da qual se formam estratégias de distinção social que expressarão diferentes estilos de vida e posições hierárquicas numa estrutura de classes. Segundo Bourdieu (2012) o *habitus* alimentar pode ser compreendido através da linguagem, das atitudes e práticas e se traduz em ritos, valores, mitos, crenças e tabus, portanto, é um texto sobre a cultura que se inscreve nos signos do cotidiano.

Desse modo, considerando os conceitos de fome, não apenas como ausência de alimentos, e de segurança alimentar e nutricional para a compreensão dos aspectos culturais da alimentação no mundo cotidiano, para além do campo explicativo e normativo do modelo econômico, é importante considerar os valores culturais expressos por sujeitos sociais sobre alimentação e nutrição em seu mundo ou modo de vida cotidiano possibilitando uma análise mais próxima da realidade das políticas públicas e programas sociais. Essa dimensão de análise que considera os diversos aspectos socioculturais poderá reorientar a construção de políticas públicas de maior impacto e ampliar os limites e efeitos do cuidado alimentar (FREITAS; PENA, 2007).

Georg Simmel no seu ensaio “Sociologia da refeição” publicado em 1910 ao tratar sobre a dimensão socializadora da alimentação referia-se ao paradoxo da indiferença e a banalidade do campo que impedem de ver a profundidade que vive nele: “Ter que comer é uma trivialidade muito primitiva [...] indubitavelmente comum a cada indivíduo. É isto justamente que possibilita a reunião dos indivíduos para compartilhar uma refeição e, nessa oportunidade, desenvolver um tipo de socialização que permite a superação do simples naturalismo do ato de comer” (SIMMEL, 2004, p. 165). Por isso, ele considera que a única dimensão relevante do ato alimentar é a socialização, ou seja, o estar junto e o costume de estar em companhia. Seu conceito de sociabilidade deriva do próprio entendimento de sociedade:

Aqui, “sociedade” propriamente dita é o estar com um outro, para um outro, contra um outro que, através do veículo dos impulsos ou dos propósitos, forma e desenvolve os conteúdos e os interesses materiais ou individuais. As formas nas quais resulta esse processo ganham vida própria. São liberadas de todos os laços com os

conteúdos; existem por si mesmas e pelo fascínio que difundem pela própria liberação destes laços. É isto precisamente o fenômeno a que chamamos sociabilidade (SIMMEL, 1983; p. 168).

O autor considera a alimentação como “elemento fisiológico primitivo” que por ser compartilhada permite o surgimento de um “ente sociológico – a refeição – que irá aliar a frequência de estar junto e o costume de estar em companhia ao egoísmo exclusivista do ato de comer, de um modo que raramente se vê em outras esferas mais nobres ou espiritualmente mais elevadas” (SIMMEL, 2004 p. 160). Flandrin e Montanari (1998, p. 267) colaboram nessa análise a cerca da sociabilidade exercida pela alimentação uma vez que a refeição é considerada um ato social e não privado, individual. Na nossa cultura, a refeição simboliza comer em grupo em companhia, de modo que não nos sentamos à mesa para comer, mas para “comer junto”. “Com efeito, embora não fosse desconhecido na Idade Média, o prazer de comer e beber junto parece ter-se transformado ao longo dos tempos modernos em função da procura mais insistente de uma afinidade de maneiras e gostos entre os convivas”. Lévi-Strauss (2004) também argumenta que o alimento não serve somente para comer, serve para pensar e também para comunicar.

A condição de pobreza e fome não permitem ao ser humano senão o contato com um padrão de consumo alimentar de natureza insuficiente e inadequada e precária. Nessas condições a escassez alimentar representa um espaço de privação, de instabilidade e de esgarçamento dos laços afetivos, de sociabilidade e de estar junto e na companhia do outro. No contexto urbano, com seu forte apelo ao consumo em que a aquisição de alimentos ocorre basicamente a partir da compra ou de relações mercantis, o debate em torno do direito à alimentação aliando alimentação e cultura em comunidades empobrecidas apresenta-se como um grande desafio.

O modelo de desenvolvimento do Brasil é causador dos distintos tipos de desigualdade que possui efeitos letais e destrutivos para as vidas humanas e para as sociedades. A desigualdade social sempre existiu e além de persistir ao longo dos anos foi intensificada com a modernidade e o atual estágio de desenvolvimento capitalista que produz e multiplica injustiças sociais, em meio a avanços técnico-científicos e de produção, resgata e aprofunda antigas injustiças vitimando uma gama diversificada e ampliada de sujeitos.

No Brasil, temos um grande contingente populacional que está à margem da sociedade tanto no aspecto geográfico ou territorial como de direitos sociais. Os dilemas sociais no contexto urbano são preocupação tanto da sociologia como da antropologia urbana onde destacam-se autores que de longa data ocupam-se em estudar e entender os processos e fenômenos sociais existentes no urbano. Nesse sentido, para dialogar sobre os dilemas sociais encontrados nas cidades brasileiras utilizaremos autores como Lúcio Kowarick e José Guilherme Cantor Magnani a fim de situar a realidade urbana num contexto mais amplo de um sistema capitalista que visa o lucro e interesses próprios em detrimento dos direitos dos seus cidadãos e onde sua população está sujeita à precariedade das mais variadas ordens. Os autores referidos elaboram diversas categorias explicativas dessa realidade seja numa perspectiva espacial ou de relações como de privações e carências à que essas populações estão expostas no seu cotidiano.

Na sociologia urbana as obras de Lúcio Kowarick como a *A espoliação urbana* publicada em 1979, *Escritos urbanos* em 2000 e mais recentemente *Viver em risco* publicada em 2009 dão conta de uma perspectiva social preocupada com o fenômeno urbano no contexto mais amplo das contradições do sistema produtivo e na dinâmica dos processos sociais e econômicos vigentes nas sociedades capitalistas. O autor desenvolve categorias como “espoliação urbana”, “contradições urbanas” e “vulnerabilidade socioeconômica e civil”, respectivamente nas obras citadas, onde faz duras críticas as consequências do acirramento da exploração do trabalho e da espoliação urbana que afetaram os segmentos mais vulneráveis dos bairros periféricos da cidade de São Paulo, atingindo, sobretudo, os agrupamentos menos qualificados da força de trabalho. Kowarick desenvolve um olhar crítico para a compreensão da vida urbana onde a pobreza e a expansão urbana, atrelados a existência de privações de direitos básicos e carências de serviços e equipamentos públicos constituem um fio analítico por meio do qual o autor interpreta características peculiares às cidades indo além da exploração do trabalho e abarcando aspectos sociais, políticos e econômicos (BARREIRA, 2010).

Por sua vez, a antropologia urbana tem desenvolvido um outro olhar a respeito do urbano especialmente com as obras de José Guilherme Cantor Magnani dentre as quais destacam-se *Festa no Pedacço: cultura popular e lazer na cidade* publicada em 1984, *Na metrópole: textos de antropologia urbana* publicada em 1996 e *Da periferia ao centro: trajetórias de pesquisa em Antropologia Urbana* em 2012 na

qual o autor destaca o método etnográfico e as potencialidades do urbano para o estudo de formas de sociabilidade e práticas culturais. Nesse sentido, nos faz refletir que o espaço urbano enquanto objeto de investigação não pode ser visto apenas como um local de pesquisa e sim como uma variável de análise que não pode deixar de ser incorporada. Para isso, Magnani desenvolve categorias como “pedaço”, “mancha”, “trajeto” e “pórtico” a partir de seus trabalhos sobre práticas de lazer, locais de encontro e formas de sociabilidade no contexto urbano.

A categoria “pedaço” sinaliza as oscilações do mercado de trabalho e a precariedade dos equipamentos urbanos que uma população está sujeita e um cotidiano que não se caracteriza pela vigência dos direitos de cidadania. Por isso, “pertencer a um *pedaço* significa dispor de uma referência concreta, visível e estável [...] significa também poder ser reconhecido em qualquer circunstância [...]” (MAGNANI, 1992, p. 193 grifos do autor). O autor elabora a categoria pedaço para além dos limites dos bairros da periferia incluindo dois elementos básicos: um de ordem espacial e físico e outro a rede de relações que se estabelecem nesse espaço:

O termo na realidade designa aquele espaço intermediário entre o privado (a casa) e o público, onde se desenvolve uma sociabilidade básica, mais ampla que a fundada nos laços familiares, porém mais densa, significativa e estável que as relações formais e individualizadas impostas pela sociedade (MAGNANI, 1984³¹, p. 138 *apud* MAGNANI, 1992, p. 193).

É nesse lugar que se tece a trama do cotidiano – a vida do dia-a-dia – onde se faz referência à moradia e vizinhança, mas também as formas de lazer. Assim, Magnani pensa o urbano a partir de uma perspectiva espacializada das relações sociais sem deixar de perceber as práticas culturais urbanas a partir da etnografia.

Dentre os dilemas sociais existentes no meio urbano, a fome e a miséria têm um forte impacto sobre a vida cotidiana. A alimentação é uma prática cultural e um elemento de interação social e como tal serve para comunicar o contexto social (Contreras; Gracia, 2011) além de ser um mecanismo simbólico sociocultural (Bourdieu, 2007) de um determinado espaço no qual convergem elementos de relações sociais e fatores ligados à economia, à produção, à política e à cultura. Mas a alimentação também está ligada a fatores éticos e de justiça social uma vez que é

³¹ MAGNANI, J. G. Cantor. *Festa no pedaço: cultura popular e lazer na cidade*. São Paulo, Brasiliense, 1984.

condição indispensável para a sobrevivência do ser humano e sua ausência ou carência é também uma forma de privação da capacidade humana impedindo o indivíduo de viver em liberdade e com autonomia. Dado todos esses aspectos que incluem o social e o biológico de forma integrada e interrelacionada a alimentação insere-se no cotidiano das pessoas e situa-se num lugar privilegiado dentro das dinâmicas humanas, tanto como um direito social como uma prática sociocultural.

Assim sendo, buscou-se aproximar os conceitos-chave do referencial teórico com a fome sentida e percebida por quem vive a realidade por meio de um estudo sócio antropológico para, a partir do processo analítico dos dados, buscar pistas que mostrem a realidade da fome no contexto urbano permitindo dialogar com as concepções teóricas que fundamentaram a construção dessa pesquisa. Contudo, para conhecer essa realidade é importante olhar para o espaço, para as relações que se estabelecem e para as pessoas que o compõem e vivem em situação de fome e escassez alimentar.

4 CAMINHO TEÓRICO METODOLÓGICO

*E se somos Severinos iguais em tudo na vida,
morremos de morte igual, mesma morte severina:
que é a morte de que se morre de velhice antes dos trinta,
de emboscada antes dos vinte
de fome um pouco por dia...
João Cabral de Melo Neto*

O fazer pesquisa é um constante movimento em torno do conhecimento, o qual está em permanente construção. Vista como um artesanato intelectual, noção referida por Charles Wright Mills (2009), remete a ideia do uso cuidadoso e criativo do método em que não separa a existência do sujeito de seu trabalho. A noção de pesquisa como “artesanato” remete a ideia de algo feito com cuidado, feito de forma manual pelo artesão ao que podemos fazer uma analogia ao trabalho de campo feito pelo pesquisador.

O conhecimento é uma escolha tanto de um modo de vida quanto de uma carreira; quer o saiba ou não, o trabalhador intelectual forma-se a si próprio à medida que trabalha para o aperfeiçoamento de seu ofício (MILLS, 2009, p.7).

Desse modo, o fazer pesquisa sugerido por Mills tem relação com a noção de “ofício” proposta por Pierre Bourdieu segundo o qual o ensinar e o pesquisar não são dotes naturais ou capacidades místicas exclusivas, mas um trabalho, um ofício que pode ser aprendido e ensinado, um aprender-fazer muito mais prático do que teórico ou expositivo. O pesquisador precisa assumir uma posição de “pesquisador não nulo”, ou seja, um sujeito que está totalmente imbricado com a pesquisa e que não aguarda passivo a realidade e as informações pretensamente verdadeiras. Para Bourdieu, é preciso construir o objeto e ter um *insight* sociológico que tire da realidade mais que as aparências (BOURDIEU, 2004).

A problemática da fome é um tema delicado de ser investigado sob vários aspectos, no entanto, é necessário e importante conhecer a sua dimensão considerando-se os atores e seus pontos de vista para contribuir com o delineamento de políticas públicas de enfrentamento desse problema em nosso

meio. Considerando o objeto de pesquisa optou-se por realizar um estudo do tipo sócio antropológico com abordagem qualitativa.

Desde a elaboração do projeto da tese sabia que o objeto de pesquisa não seria muito simples e que o trabalho de campo possivelmente seria árduo e doloroso, como de fato o foi. Tinha dúvidas de como seria minha entrada no campo, se iria conseguir me apropriar de um referencial teórico metodológico das ciências sociais, que ao mesmo tempo é tão próxima e tão distante do campo da alimentação e nutrição. Próxima porque entendo a alimentação e nutrição mais que um processo fisiológico de nutrir o corpo, possui também relação com o social, o cultural e com todas as imbricações que permeiam o sentido e o significado das práticas alimentares. Além disso, a aproximação das Ciências Sociais é importante para a reflexão no campo das políticas públicas de saúde, alimentação e nutrição e segurança alimentar. No entanto, há um distanciamento muito grande na formação do nutricionista bem como de todos os profissionais em saúde no que diz respeito ao campo das ciências sociais o qual deveria estar presente no cotidiano da formação para a produção de conhecimento e prática em saúde de modo permitir um diálogo interdisciplinar que promova a interface entre sociedade civil/movimentos sociais, gestão e práticas cotidianas dos e nos serviços de saúde.

Foi tentando trabalhar as angústias inerentes ao fazer desta pesquisa que me dei conta que provavelmente tudo isso era fruto da minha formação centrada no conhecimento hegemônico, no predomínio majoritário do método quantitativo e como conseqüência na objetividade e neutralidade do pesquisador. Confesso que foi um período de muitas dúvidas e de certa reclusão, necessária para que eu pudesse refletir e mergulhar num novo campo de conhecimento e com novas abordagens metodológicas. Foi necessário desconstruir uma serie de paradigmas para permitir construir um pensamento plural, multidisciplinar, com base em um pensar e agir críticos pautados na reflexão sobre a realidade social em suas múltiplas dimensões da vida humana. Hoje entendo que a aproximação do campo da alimentação e nutrição com as ciências sociais foi muito enriquecedora para mim e que o tema escolhido nessa tese não teria outra forma de ser estudado se não vinculado às Ciências Sociais.

A cada entrevista perguntava-me se estava fazendo correto, se estava agindo como pesquisadora. Mas que pesquisadora era eu? Fui aos poucos me deixando conduzir pelo fazer da pesquisa social, desapegando-me da essência quantitativista

e objetivista da minha formação e, sem saber se estava certa ou não, deixei-me afetar pelo campo. Esse processo foi importante, pois me permitiu aprofundar a compreensão de que o fenômeno da fome de fato extrapola o biológico. Desde minha primeira entrevista, ao sair da residência daquela família um turbilhão de sentimentos e de questionamentos sobre a vida e sobre minha participação na sociedade me faziam refletir sobre a realidade da fome. Não foram poucas as vezes que me emocionei ao percorrer o caminho da volta para casa ao terminar as entrevistas e/ou ao transcrever aquelas duras narrativas. Foi nesse processo que percebi que provavelmente todas essas mudanças fossem resultado de uma transformação que estava acontecendo, afinal uma nova pesquisadora estava se constituindo. Essa ruptura aproxima-se com o que Mills explica sobre a imaginação sociológica que:

[...] consiste em parte considerável na capacidade de passar de uma perspectiva para outra, e, nesse processo, consolidar uma visão adequada de uma sociedade total e de seus componentes. É essa imaginação, é claro, que distingue o cientista social do mero técnico. Técnicos adequados podem ser instruídos em poucos anos. A imaginação sociológica também pode ser cultivada; por certo ela raramente ocorre sem muito de trabalho, muitas vezes rotineiro (MILLS, 2009, p. 41).

Bourdieu também aponta a necessidade de rupturas epistemológicas por profissionais, segundo ele a profissão no saber científico é uma “construção social, produto de todo um trabalho social de construção de grupo e de uma representação dos grupos...” (BOURDIEU, 2012, p. 40). A realidade vivida me fez transformar, mudou o curso do meu ser e fazer pesquisadora, instigando a pensar novas formas de produção do conhecimento pautada na alteridade dos sujeitos, no olhar ampliado dos espaços de vida e na escrita sensível sobre os modos de viver e ser sociedade. Nesse sentido, “há uma relação interna entre o artesão e a coisa que ele faz, desde a imagem que primeiro forma dela até sua conclusão, que vai além das meras relações legais de propriedade” (MILLS, 2009, p. 59).

4.1 O LOCAL DO ESTUDO E OS ATORES SOCIAIS

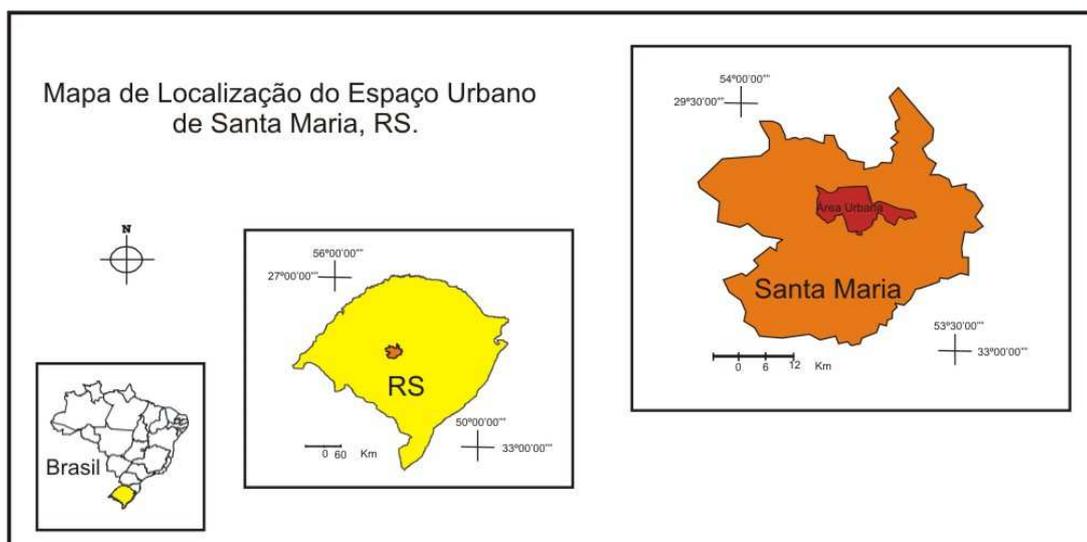
O estudo foi realizado na Vila Alto da Boa Vista, localizada no Bairro Nova Santa Marta, na periferia do município de Santa Maria, RS (Figuras 7 e 8). Santa Maria situa-se a 291 km de Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul. É conhecida como *Santa Maria da Boca do Monte*, pois está em uma região cercada por morros e cidade *coração do rio grande* por se localizar no centro do estado. Sua população estimada segundo o censo de 2010 é de 261.031 mil habitantes sendo a quinta maior cidade do estado (IBGE, 2010).

O bairro ou como é chamada comunidade da Nova Santa Marta é um lugar demarcado por conflitos e conquistas. O bairro surgiu da ocupação da Fazenda Santa Marta que tinha uma área aproximada de 1200 hectares na região oeste de Santa Maria (RS), a qual foi desapropriada pelo Estado do Rio Grande do Sul em 1978. Em 1984, foi autorizada a doação (conforme Lei Estadual nº. 7.933 de 1984) de aproximadamente 340 hectares para a Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul (Cohab) a fim de que fosse construído, no prazo de cinco anos, um conjunto residencial, o que não se efetivou³². Após o descontentamento da população perante a não efetivação da construção do conjunto residencial, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia³³ junto aos seus integrantes ocuparam no dia 7 de dezembro de 1991, a área correspondente ao atual bairro Nova Santa Marta, que surge oficialmente em 2006. Possivelmente essa foi uma das mais importantes ocupações ocorridas no estado, conforme cita Botega: “a ocupação ocorrida em terras públicas na história do estado do Rio Grande do Sul, constitui-se num marco para as classes populares, sobretudo para os movimentos de luta pela moradia” (BOTEGA, 2004, p. 59).

³² NOGUEIRA, Vanessa dos Santos. *História da Nova Santa Marta*: Santa Maria/RS. Disponível em: <<http://comunidadenovasantamarta.blogspot.com.br/>>. Acesso em 17 dez. 2016

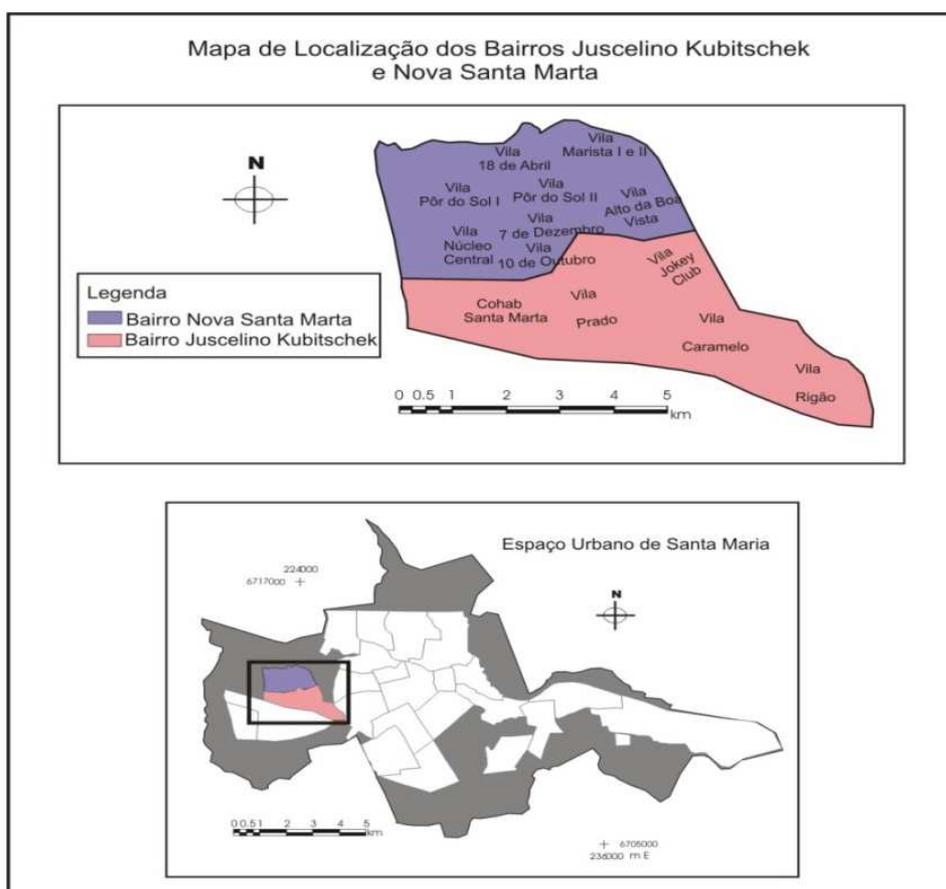
³³ O Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), criado na década de 90, tem entre suas propostas acabar com o déficit habitacional, assim como ampliar o acesso à educação, saúde, trabalho, entre outros, estimulando organizações nacionais dos movimentos de luta pela moradia.

Figura 7: Localização do município de Santa Maria-RS, Brasil.



Fonte: MELARA (2012).

Figura 8: Localização dos bairros Nova Santa Marta e Juscelino Kubitschek na cidade de Santa Maria-RS.



Fonte: MELARA (2012).

O bairro Nova Santa Marta encontra-se a oeste da área urbana, sendo composto por sete vilas conforme mostra a Figura 8, e uma população de 12.722 habitantes pelo censo de 2010 (IBGE, 2010). No entanto, estima-se que atualmente esse número seja bem maior. O bairro Nova Santa Marta vem sofrendo um intenso processo de ocupação desordenada e irregular desde os anos de 1992. Algumas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com recursos do governo Federal, destinados a habitação, áreas de lazer, saúde, educação e pavimentação foram realizadas, no entanto, as ocupações irregulares têm contribuído para o agravamento dos problemas sociais e ambientais.

As vilas que compõe o bairro apresentam realidades bastante diversas, desde espaços mais consolidados, com um desenho urbano e infra estrutura definidos, até áreas de ocupação desordenada, no meio do campo, sem nenhuma forma de infra estrutura. A Vila Alto da Boa Vista é uma das sete vilas do bairro Nova Santa Marta, com população em sua maioria de baixa renda, assim como as populações periféricas da maioria das médias e grandes cidades brasileiras. A escolha por desenvolver o estudo nesse território deu-se a partir do histórico da comunidade Santa Marta e da realidade social encontrada nesse local.

Em relação aos participantes do estudo, aqui referidos como atores sociais, foram incluídos indivíduos adultos pertencentes a unidades domésticas³⁴ (entendido como pessoas que vivem e alimentam-se juntas) residentes na Vila Alto da Boa Vista. Vale salientar que a escolha por trabalhar com unidades domésticas na definição da ONU deu-se em função de que em bairros pobres um terreno, por menor que seja, pode ser lugar para construir mais de uma casa, “puxadinho”, peça ou meia-água, para receber um amigo ou parente e nesses casos muitas vezes a alimentação é compartilhada. Desse modo, nesta pesquisa será observada também a rede que compõe as unidades domésticas de cada terreno ou pátio.

No total da pesquisa foram cinco unidades domésticas avaliadas e sete atores sociais entrevistados. De maneira informal houve algumas conversas durante todo o

³⁴ Uma “unidade doméstica” é classificada tanto como (a) uma “unidade doméstica” de uma pessoa (*one-person household*), definida como um arranjo no qual a pessoa provê sua própria alimentação e outras despesas essenciais para viver; ou (b) uma “unidade doméstica” com várias pessoas (*multi-person household*), definida como um grupo de duas ou mais pessoas morando juntas e fazendo uma provisão comum de alimentos e outras despesas essenciais. As pessoas neste grupo podem unir seus rendimentos e partilhar um orçamento comum; podem ter ou não relações de parentesco ou ser uma combinação de pessoas com e sem parentesco. Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses: Revision 1*. Statistical Papers. Series M, n. 67, Rev. 1. New York: United Nations: Department of Economic and Social Affairs: Statistics Division, 1998.

período de realização do trabalho de campo, as quais foram importantes por cederem informações valiosas para o estudo. Essas conversas com jovens, adultos e idosos da comunidade por vezes rápidas e outras mais demoradas aconteceram na rua, nas paradas de ônibus, na porta das casas, no portão dos terrenos e em um supermercado da Vila chamado pelos moradores de “venda”.

Quanto ao número de participantes convém destacar que nas pesquisas com abordagem qualitativa a quantificação dos sujeitos é um processo secundário, sendo importante compreender o social na sua amplitude, essência e profundidade. Na pesquisa qualitativa considera-se que há uma relação dinâmica entre o mundo e o sujeito, ou seja, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa (MINAYO, 2001). Desse modo, essa pesquisa enfatiza a descrição, o estudo das percepções pessoais, privilegiando, essencialmente, a compreensão a partir da perspectiva dos sujeitos da investigação.

Em estudos qualitativos são utilizadas amostras intencionais, ou seja, fazem parte da amostra os casos ricos em informações sobre o tema. Dessa forma, para este estudo foi utilizada amostragem com critérios, ou seja, indivíduos ricos em informações os quais foram selecionados por meio do auxílio de informantes-chave. A concepção de informante-chave adotada foi a formulada por Minayo a qual os considera como “informantes particularmente “estratégicos” para revelar os segredos do grupo” (MINAYO, 2007, p. 118).

Desse modo, os informantes-chave da pesquisa foram moradores da vila que tinham história e envolvimento na comunidade com movimentos e lideranças e faziam parte da rede de relacionamento da pesquisadora com a comunidade. Enquanto docente tive a oportunidade de desenvolver alguns trabalhos e atividades nessa comunidade que me fizeram conhecer e me aproximar de pessoas líderes e envolvidas com a “vida da comunidade”. Assim, foi feito contato com dois informantes-chave, durante a fase exploratória da pesquisa anterior a entrada em campo, os quais durante conversas informais indicaram alguns moradores baseado no objeto da pesquisa e nos critérios de inclusão do estudo: ser morador da Vila Alto da Boa Vista e viver em condições que apresentem dificuldade de acesso e disponibilidade de alimentos no dia-a-dia, ou seja, em situação de fome. A partir dos

nomes indicados selecionou-se a primeira unidade doméstica e os atores sociais a serem entrevistados.

Depois da inserção no campo, a continuidade da seleção das próximas unidades domésticas e atores sociais deu-se por meio da técnica de *bola de neve*. Essa técnica consiste em o primeiro participante indicar o participante seguinte a pedido da pesquisadora, e assim por diante. Ou seja, os próprios atores passaram a ser os informantes-chave, indicando moradores da comunidade que vivem em condição semelhante as suas. Optou-se por essa técnica para evitar o viés de selecionar os participantes a partir de alguma instituição seja vinculada a saúde ou assistência social ou beneficiário de algum programa, tendo em vista que um dos objetivos do estudo foi identificar as redes de sociabilidade e as estratégias para conviver e sobreviver com a fome no dia-a-dia. Assim, o contato com os sujeitos investigados e a participação dos mesmos se deu por adesão voluntária sem vínculo institucional.

Quanto ao número de participantes entrevistados, foi considerada a reincidência de informações, ou seja, a saturação dos dados, situação ocorrida quando as informações passam a se repetir e nenhum dado novo possibilita compreensões adicionais sobre o fenômeno em estudo (MINAYO, 2001). No entanto, aqui cabe ressaltar que dois fatos também foram importantes para a tomada de decisão quanto ao momento de parar com a investigação no campo. Um deles foi a influência da própria técnica de seleção escolhida, a qual embora tenha aspectos positivos apresentou como desvantagem o constrangimento e receio de alguns participantes em indicar o outro. Na quinta unidade doméstica em especial, esse constrangimento ficou mais evidente e a participante não quis indicar outro participante para a pesquisa mesmo depois de insistir algumas vezes e explicar que não teria problema algum para ela e nem para quem ela indicaria. O outro fato foi que em duas unidades domésticas foi solicitado a mim ajuda em relação à alimentação, situações difíceis em que nem eu sabia como proceder. Enquanto pesquisadora tinha receio quanto ao viés que isso poderia causar a pesquisa, a perda da objetividade de que Bourdieu refere. Porém, enquanto pessoa não me sentia humana em deixar alguém passando fome sem nada fazer. Por isso, analisando todas essas situações e as entrevistas coletadas até então quanto ao alcance dos objetivos pretendidos tomei a decisão da saída do campo de pesquisa.

4.2 O FAZER DA PESQUISA: INSTRUMENTOS E ENTREVISTAS

A inserção no campo e coleta dos dados aconteceu entre os meses de fevereiro e maio de 2016. Entretanto, o primeiro passo para entrada em campo, ainda em 2015 na fase exploratória do estudo, foi o estabelecimento de contato com informantes-chaves a partir da rede de relacionamento da pesquisadora com a comunidade.

Vivenciar o campo foi um período muito importante que trouxe grandes aprendizados não somente sobre o tema em questão, mas sobre o fazer pesquisa no campo das ciências sociais. Ao mesmo tempo em que o pesquisador deve buscar a objetivação, conforme sugere Bourdieu (2012), precisa ter imaginação sociológica e para isso alguns elementos são importantes como a criatividade, sensibilidade, olhar, clareza e vocação como destaca Mills (2009).

A objetivação a que Bourdieu (2012) refere-se diz respeito ao esforço controlado de conter a subjetividade. Um esforço porque não é possível realizá-lo plenamente, mas é essencial conservar esta meta, para não fazer do objeto construído um objeto inventado. A simples escolha de um objeto já significa um julgamento de valor na medida em que ele é privilegiado como mais significativo entre tantos outros objetos possíveis de ser investigado. O contexto da pesquisa, a orientação teórica, o momento sócio-histórico, a personalidade do pesquisador, o *ethos* do pesquisado são todos aspectos relevantes no fazer pesquisa que influenciam o resultado do estudo.

Sobre a imaginação sociológica, Mills destaca que ela “permite ao seu possuidor compreender o cenário histórico mais amplo, em termos de seu significado para a vida interior e a carreira exterior de numerosos indivíduos” (MILLS, 2009, p. 84). Para Goldenberg (2004) a sensibilidade é necessária para saber o momento de encerrar uma entrevista ou “sair de cena” e, principalmente, para ficar calado e ouvir.

Assim, precisei recusar o modelo positivista para a condução desse estudo sobre a realidade da fome e passar a considerar o ponto de vista dos atores sociais no cotidiano da vida social. Usando o conceito de Michel de Certeau, aprendi que o cotidiano é de fato quase invisível ao pesquisador.

Sobre as técnicas e instrumentos usados no campo, fez-se o uso de entrevistas guiadas por um roteiro com membros das unidades domésticas e diários

de campo na perspectiva da pesquisa qualitativa a qual visa aprofundar um tema ou fenômeno e não generalizá-los. Minayo lembra que “a pesquisa qualitativa [...] trabalha com um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes [...] a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas” (MINAYO, 2001, p. 21-22).

Considerando a importância dos atores para a compreensão da realidade vivida foi adotado o recurso da entrevista em profundidade com o intuito de compreender o significado da fome, estimulando o informante a relatar as práticas alimentares da unidade doméstica, especialmente no que diz respeito ao acesso, a disponibilidade, a quantidade e a qualidade de alimentos que fazem parte do dia-a-dia das pessoas que compõem as unidades domésticas. Goldenberg destaca que:

A pesquisa qualitativa, através da observação participante e entrevistas em profundidade, combate o perigo de *bias*, porque torna difícil para o pesquisado a produção de dados que fundamentem de modo uniforme uma conclusão equivocada, e torna difícil para o pesquisador restringir suas observações de maneira a ver apenas o que sustenta seus preconceitos e expectativas (GOLDBERG, 2004, p. 47).

As entrevistas foram realizadas no domicílio dos atores sociais participantes do estudo sendo que em cada unidade doméstica foram feitas várias entrevistas em dias e horários diferentes a fim melhor compreender a realidade investigada na perspectiva dos atores entrevistados. As entrevistas foram tanto individuais como grupais, estas últimas aconteceram quando nas unidades domésticas havia a presença de vários membros da família no momento da investigação. Independente do tipo de entrevista a conversa tinha como propósito compreender o sentido e o significado atribuído à fome pelos atores sociais das unidades domésticas, identificar as práticas alimentares em seus domicílios, bem como as estratégias empregadas para o enfrentamento da fome ou da dificuldade de acesso a alimentos. Por meio das entrevistas investigou-se as dinâmicas em torno da fome que surgem nas relações familiares e dentro das unidades domésticas.

As entrevistas foram norteadas por um roteiro (Apêndice C) elaborado pela pesquisadora com a finalidade de facilitar o diálogo entre entrevistado e entrevistador e auxiliar a obtenção dos objetivos da pesquisa sem, contudo se tornar um instrumento sem flexibilidade. Minayo (2007) relata que o roteiro de entrevista visa perceber o ponto de vista dos atores sociais previstos nos objetivos da

pesquisa. O roteiro é um instrumento para nortear uma “conversa com finalidade” que é a entrevista, ele deve ser o facilitador de abertura, de ampliação e de aprofundamento da comunicação. É importante dizer que a elaboração do roteiro de entrevista também foi um processo de enriquecimento em torno do tema e de sucessivas aproximações com os elementos que passaram a compor o elenco de questões usadas com os participantes.

Todas as entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas. Convém destacar que nas primeiras entrevistas e ao iniciar a conversa o uso do gravador me causava certo desconforto o qual foi minimizado no transcorrer da realização das entrevistas. Talvez esse desconforto também foi sentido pelos participantes pois em muitas vezes relatos e informações ricas surgiam nas conversas informais depois que o gravador era desligado. Posteriormente à aplicação do roteiro, tão logo possível as entrevistas foram transcritas de forma literal para garantir a qualidade das informações coletadas. A transcrição foi feita ouvindo repetidas vezes as entrevistas para entender as falas e transpô-las com clareza e fidedignidade para o texto, entendendo que a qualidade da análise depende também da qualidade das transcrições das informações obtidas.

Além da entrevista usei o diário de campo para registrar o que observava e ouvia, as características da conduta dos atores no decorrer da entrevista e também as minhas impressões sobre o campo. Era nesses momentos de escrita que refletia sobre os acontecimentos vivenciados o que já possibilitava a busca de referencial teórico sobre os achados no campo empírico. Essas anotações foram usadas na interpretação das falas e compuseram o conjunto de dados analisados.

4.3 SISTEMATIZAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O *corpus* central da pesquisa foi o universo empírico construído a partir das entrevistas que foram realizadas com os membros das unidades domésticas. As entrevistas foram centrais na produção dos dados buscando produzir uma descrição/narrativa sobre a realidade em torno da fome. Além das entrevistas e do diário de campo, busquei simultaneamente outras informações em leituras teóricas sobre o tema aqui abordado.

Para a análise qualitativa dos dados optei por usar a técnica de Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2009) por ser a mais citada em estudos qualitativos na área da saúde. Segundo a autora, a análise de conteúdo consiste em:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. [...] A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não) (BARDIN, 2009, p. 38).

Desse modo, a operacionalização do processo de análise seguiu as três etapas sugeridas pela autora. Na primeira etapa denominada de pré-análise buscou-se fazer várias leituras do material e posteriormente proceder a organização dos constructos, a organização do material e a formulação de hipóteses. Na sequência, foi realizada a exploração do material e buscou-se codificar os dados brutos. Nesse momento era realizada a organização e classificação dos dados de acordo com as questões norteadoras e tendo em mente os objetivos da tese. Na terceira e última fase, os dados foram interpretados e delimitados em eixos temáticos, de acordo com os significados atribuídos (BARDIN, 2009).

A partir da análise dos dados, emergiram duas categorias as quais são tratadas em capítulos separados: “A percepção da fome: o comer, a comida e as preferências alimentares” e “Ajustes alimentares e estratégias de acesso aos alimentos para enfrentar a realidade da fome”.

4.4 ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA

Para atender os critérios éticos, foram seguidas as recomendações da Resolução CNS nº. 466/12, que prescreve a ética na pesquisa com seres humanos (BRASIL, 2012) garantindo o anonimato dos participantes e a confidencialidade das informações. Este trabalho foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) sob parecer de número 1.369.195 (Anexo A). Os dados somente foram coletados mediante autorização e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Anexo B), garantindo o caráter voluntário de participação, a autonomia e o anonimato dos participantes do estudo. Ao fazer o contato com os membros da unidade doméstica

não me apresentava como nutricionista, mas sim como professora do Centro Universitário Franciscano que todos demonstraram conhecer. Cabe destacar que antes de começar a entrevista e ao falar do TCLE explicava para eles os objetivos do trabalho e confirmava a aceitação para participar do estudo, realizar as entrevistas e gravá-las. Nos relatos dos participantes foi preservada a essência da fala e o anonimato dos sujeitos, sendo feita apenas algumas correções ortográficas.

5 A PERCEPÇÃO DA FOME: O COMER, A COMIDA E AS PREFERÊNCIAS ALIMENTARES

*Vi ontem um bicho
Na imundície de um pátio
Catando comida entre os detritos
Quando achava alguma coisa,
Não examinava nem cheirava:
Engolia com voracidade
O bicho não era um cão,
Não era um gato,
Não era um rato.
O bicho, meu Deus, era um homem
Manuel Bandeira*

Neste capítulo o problema da fome é explorado a partir da realidade vivida pelas famílias³⁵. Inicialmente é feita uma descrição do lugar e dos participantes do estudo para em seguida elucidar os significados da fome a partir do ponto de vista dos atores sociais. Logo após destacam-se as práticas alimentares das famílias incluindo os alimentos consumidos e as características da alimentação como o preparo, a compra, o momento das refeições, as escolhas e preferências alimentares tentando identificar a contribuição da alimentação no cotidiano das mesmas.

A convivência, por menor que tenha sido, permitiu me aproximar da realidade da fome vivida por eles. Por isso, inicio a descrição dos resultados dessa pesquisa descrevendo a minha percepção sobre a fome vivida e sentida durante a imersão na pesquisa. Ao me colocar no lugar no outro, a situação de campo enquanto prática social ou vivência de uma realidade social trouxe dias muito difíceis de dor e sofrimento que tive que aprender a conviver assim como eles o fazem diuturnamente. Esse sentimento de tristeza, comoção e especialmente impotência acompanhou-me durante todo o trabalho de campo e nos momentos de transcrições das entrevistas.

³⁵ O termo família utilizado deste ponto em diante do trabalho refere-se a categoria unidade doméstica já referida nos aspectos metodológicos desta pesquisa.

O sentimento que prevaleceu é que inúmeras vezes me sentia como uma aproveitadora, alguém que não estava ali para ajudar como eles tanto queriam e precisavam, mas que tinha um único propósito o de atender a interesses próprios da realização da pesquisa. Esse sentimento também me entristecia, deixava-me por vezes sem saber como agir perante tanta necessidade e dificuldade enfrentada pelas famílias. Mas com o passar dos dias fui me tornado resistente a esse sentimento, tal como acontece com as famílias que com o passar do tempo tornam-se resistente a fome como se conseguissem de fato enfrentá-la: *“Ah é complicado sabe, mas como eu já passei pela primeira vez com a Layza eu já consigo, entendeu? [...] Eu já consigo ficar assim sabe, porque acho que de tanta fome que já passei se não tem, não tem sabe!”* (Lúcia).

Durante as escritas no diário de campo e busca de material de apoio retomei a obra de Heller, a qual refere que "sentir significa estar implicado em algo" (HELLER, 1993, p.15). Entendi que talvez o meu sentir estivesse relacionado com a integração no campo que me permitiu interagir com os pesquisados, entendendo-os como sujeitos na sua integralidade, pois, segundo a autora, quando o pesquisador está envolvido na pesquisa ele consegue apreender o objeto a ser pesquisado.

5.1 O LUGAR E AS FAMÍLIAS DA PESQUISA

Optamos nesse estudo por não usar as expressões bairro, vila, periferia ou mesmo pedaço enquanto espaço territorial e tão pouco os termos exclusão ou vulnerabilidade enquanto condição de vida, pois requerem uma discussão profunda sob o ponto de vista sócio-antropológico que não faremos nesse momento. Considerando o que sugere Magnani (2012) de ocupar-se também com o enfoque “de perto e de dentro” optamos por levar em conta o ponto de vista dos atores os quais consideram o lugar onde vivem como uma comunidade³⁶, termo que passaremos a usar para descrever o lugar da pesquisa.

³⁶ Adotaremos o conceito de comunidade sugerido por Mocelim (2011, p. 106): “Comunidade é sempre o lugar onde podemos encontrar os semelhantes e com eles compartilhar valores e visões de mundo. Também significa segurança, e é nela que encontramos proteção contra os perigos externos, bem como apoio para os problemas pelos quais passamos”. Fonte: MOCELIM, Alan Delazeri. A comunidade: da sociologia clássica à sociologia contemporânea. PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 105-125, 2011.

Tentamos pensar a comunidade dentro da comunidade como diria Magnani e entender como ela é produzida e pensada pelos atores sociais. Ademais, utilizando-se da noção de espaço definida por Certeau como “um lugar praticado” tentaremos aqui descrever o contexto onde a fome ocorre, ou seja, descrever o lugar praticado pela fome.

É fato que a fome no Brasil não é mais a mesma de décadas atrás seja pela redução do número de famintos seja pelo tipo de fome hoje existente – a chamada fome oculta – caracterizada não pela completa inanição e sim pela escassez alimentar e precariedade da alimentação. No entanto, o que se viu ao caminhar pelas ruas da comunidade e especialmente ao adentrar nas casas das famílias foi a existência da fome muito presente no cotidiano das mesmas.

Antes de descrever a comunidade faremos uma pequena exposição das famílias que participaram do estudo. Para cada família participante foi atribuído um sobrenome fictício e para os membros das famílias entrevistados foi conferido um nome também fictício. Foram cinco famílias participantes da pesquisa, conforme apresentado no Quadro 3.

Quanto aos entrevistados da família Souza, participaram da pesquisa o casal aqui denominados de João e Maria, com 57 e 52 anos respectivamente. Maria trabalhava como diarista, mas em função de um Acidente Vascular Encefálico (AVE) e dois infartos não estava mais trabalhando e recebia auxílio doença. Na primeira entrevista ela relatou que há poucos dias tinha recebido seu primeiro salário. João era pedreiro e desde março de 2014 quando quebrou a perna estava sem trabalhar e sem receber auxílio nenhum. Eles perderam o benefício do bolsa família por não cumprimento das condicionalidades exigidas pelo programa. Residiam na casa nove pessoas, mas a dinâmica familiar era muito grande, cada dia de entrevista tinha alguém diferente na casa passando alguns dias como filhos, noras ou netos.

Nas famílias Oliveira, Rodrigues e Pereira apenas as mulheres participaram das entrevistas as quais tinham 24, 48 e 52 anos e aqui foram chamadas de Lúcia, Marta e Rosanita, respectivamente. A Lúcia é doméstica e segundo ela “*passa os dias cuidando das duas crianças*” e não consegue arrumar emprego. Seu companheiro faz “bicos” na área da construção civil e é com esse dinheiro e do bolsa que sustentam a casa. Marta trabalha com reciclagem e desde que começou a fazer esse trabalho e com o auxílio do bolsa família tem conseguido melhorar sua condição de vida. Segundo ela sua situação conjugal é indefinida, pois embora

tenha companheiro ele mora junto com ela por alguns meses do ano e outros tantos fica longe devido o seu envolvimento com drogas. Rosanita é doméstica tem companheiro que também trabalha fazendo “bico” na cidade como pedreiro e “faz tudo”. Ela também perdeu o auxílio do bolsa família por questões cadastrais.

Na família Lima, participaram das entrevistas o casal, aqui denominados de José e Rosa, os quais tinham 43 e 38 anos, respectivamente. Seu José foi quem mais conversou nas entrevistas enquanto Rosa ficava atendendo as crianças. Ele no momento está desempregado, mas ela recebe auxílio do bolsa família.

No total foram sete entrevistados adultos. Essas famílias compartilham uma cultura comum e um modo de vida muito semelhante e todas convivem com a realidade da fome e escassez de alimentos no seu cotidiano.

Quadro 3: Famílias participantes do estudo.

Famílias	Nº filhos	Unidade doméstica			Ocupação	Programa Social
		Total	Adultos	Crianças		
Souza Maria João	17*	09	03	06	Auxílio doença Não possui	Perdeu o BF
Oliveira Lúcia Esposo	02	04	02	02	Doméstica Informal	Possui BF R\$ 173,00
Rodrigues Marta	05	05	02	03	Recicladora	Possui BF R\$ 263,00
Pereira Rosanita Esposo	05	06	02	04	Doméstica Informal	Perdeu o BF
Lima Rosa José	06	06	03	03	Doméstica Desempregado	Possui BF R\$ 182,00

Fonte: Construção da autora a partir da pesquisa de campo.

BF: programa Bolsa Família. *Teve 17 filhos e um aborto, sendo que três filhos são falecidos, um deles o mais velho foi morto por uma bala perdida logo quando chegaram na comunidade há mais de 20 anos, segundo declarou a entrevistada (Maria).

A comunidade Alto da Boa Vista nasceu das ocupações ilegais que ocorreram na década de 90 e que tiveram uma disposição à margem do centro da cidade, tanto no aspecto espacial como de direitos. Sua população é na maioria de baixa renda e apresentam várias carências além da alimentar, especialmente no que diz respeito às condições de moradia, saneamento e infraestrutura do local. As ruas principais que dão acesso a Unidade de Saúde, as Escolas e as demais comunidades do bairro são asfaltadas, no entanto as demais não têm pavimentação alguma e são de difícil acesso pela forma irregular e quantidade de cascalho solto na rua. A Unidade de Saúde é uma Estratégia Saúde da Família que leva o nome da vila e que algumas das famílias referiram usar com certa frequência enquanto outras nem tanto. A comunidade também dispõe de uma Escola Estadual, além de mercados e mini-mercados, chamados de “mercadinhos” ou “vendas”. Localizado na área central está a chamada área verde, um terreno no centro da comunidade que não é habitado, mas é um importante ponto de referência para os moradores e não moradores da comunidade. É um local usado para momentos de integração da comunidade nos finais de semana e nos fins de tarde onde as famílias levam suas cadeiras para uma roda de mate. Além disso, o local é usado pelos serviços públicos como, por exemplo, as campanhas de saúde e dias de ação social.

As ocupações foram e ainda são realizadas de maneira desorganizada, pois continuam surgindo residências em áreas onde não existe a preocupação com a infraestrutura. As casas surgem muitas vezes da noite para o dia sendo feitas somente de lona ou de um conjunto de materiais, normalmente “achados em entulhos”, como pedaços de madeiras, lonas, materiais de reciclagem, restos de cerâmica enfim um arsenal de materiais que requer inclusive muita criatividade para ser utilizado. É dessa forma, e com o auxílio dos próprios moradores da comunidade que se “levanta” uma casa e os moradores estão constantemente arrumando algum detalhe inacabado na obra.

A casa da família Souza é uma das mais bem estruturadas, mistura madeira com cimento e restos de cerâmicas, foi feita pela própria família e por isso demorou anos pra ser construída e ainda requer reparos. É relativamente ampla e confortável e não está sujeita a alagamentos como nas demais. Ela conserva um pequeno jardim com flores e folhagens plantadas em latas na área da frente da casa, pois o pátio é pequeno e a terra é ruim para “vingar as plantas”. O pátio dos fundos é um depósito de material usado justamente para as obras da casa. Já as demais

moradias, de uma forma geral, apresentam situação semelhante de precariedade. Em todas há risco de alagamento quando chove e faz frio no inverno em função das aberturas existentes entre as tábuas de madeira. São casas pequenas construídas a partir de “puxadinhos”, por isso a distribuição dos cômodos não segue uma ordem, são difíceis de limpar em função da localização e do material usado na construção. Na casa da família Rodrigues tem um pátio ou terreno considerável na frente o qual é tomado de material de reciclagem e de móveis, fogão, eletrodomésticos como máquina de lavar que foram doados e estão no tempo em função de não ter espaço dentro da casa para guardar ou usar. Por isso a moradora planeja fazer um “puxadinho” para aumentar a casa e poder usar tudo o que ganha.

Na comunidade coexistem espaços mais consolidados com melhores condições de moradia e saneamento e outros muito precários sem as menores condições de infraestrutura para uma condição de vida digna. Em relação aos domicílios das famílias participantes do estudo todos são irregulares, ou seja, não tem registro do terreno e da casa junto à prefeitura, conforme refere um participante:

“É meu só ninguém aqui em cima tem escritura, é a escritura não foi liberada ainda” (João).

Algumas das famílias referiram ter comprado o terreno e “erguido” a casa, outras ter comprado o terreno com a casa e outras chegaram na comunidade há mais de 20 anos e ocuparam o terreno inicialmente construindo uma barraca e com o tempo a atual casa:

*“Todo mundo veio no tempo das barracas” (José).
“É, nós morava numa barraca, depois fizemos uma casinha de chapa compensada” (João).*

Essas famílias que chegaram a mais tempo na comunidade relataram “fugir do aluguel”, mas tiveram que enfrentar inúmeras dificuldades no início da ocupação sem água e luz conforme se observa nos relatos:

*“É muito ruim. Eu preferia morar onde eu morava antes [...] Ah porque tipo assim oh, tipo aqui, lá o pátio era normal sabe, muito reto, não tinha uma água correndo pra dentro do pátio. Aqui o vizinho fez um muro, então o muro rachou embaixo e entra água pra dentro do pátio e quando chove a água desce tudo aqui e entra dentro da casa” (Lúcia).
“Chegava do serviço ia carregar água, carregava até 10, 11 hora da noite, e as criança tudo pequena. Aí era água pra da banho nas criança, água pra*

fazer comida, água pra lavar roupa. [...] Só tinha uma bica né, dava briga lá sabe. Chegava lá tinha 30-40 pessoas, entendi. Ficava sentado lá esperando o povo sair pra pegar” (João).

Hoje todas as famílias referem estar vivendo em condições muito melhores do que no passado, apesar da precariedade em que ainda vivem:

“Aí a senhora vê né nós, eu to ali com a água tenho 6 a 7 talão de água, minha água é um gato né e a luz também, tenho 7 talão de luz e não posso pagar, sô bem realista sabe. Aí o dinheirinho que ela pego já devia, compro ali um arroz, açúcar e feijão e acabo né” (João).

Além do dilema da precariedade das condições de vida, moradia, trabalho e alimentação há a realidade da violência e do uso de drogas que também interfere no cotidiano das famílias:

“Porque aqui fim de semana é violento viu! Esses dias mataram um guri lá em cima com 6 tiros. [...] Mataram um aqui em baixo no Natal a facada. Essas coisas de drogado” (João).

“Tem muito marginalismo, muito tiroteio. Tá loco daqui uns dias tem que bota, tem que comprar aqueles como é que é, aqueles, aqueles, bala de... a prova de bala, porque tá loco” (Lúcia).

Para Kowarick (1979) a precariedade da moradia, o uso deficitário do transporte, a dificuldade de acesso a bens coletivos de consumo configuram a vigência de condições insatisfatórias de reprodução social, típicas do capitalismo. Além da importância que o autor confere ao trabalho como forma de estabilidade e meio de conseguir melhores condições de vida, também destaca a moradia enquanto ambiente de sociabilidade privada e como símbolo de “vencer na vida” tal qual se identificou nas conversas com as famílias. Todas referem que apesar das dificuldades ainda existentes o fato de ter a casa própria, embora não regularizada, é um símbolo de honestidade e de segurança para as famílias.

Observou-se que a fome faz parte de um círculo vicioso ocasionado principalmente pela falta de emprego e pela pobreza associado a precárias condições de saúde, de moradia e de saneamento básico:

“Essa casa é velha faz uns 10 anos ou mais que tem ela. Pode ver que o soalho ta todo podre. A única parte que dá pra pisar é aqui por que ali quebrou eu tive que pega aqui no pátio do vizinho que ele ta tinha umas tábuas de berço, umas coisa do lado do berço, eu botei ali pra poder pisa. Aqui eu tive que bota também pra pode pisa se não cai pra baixo. Quando veio aquela chubarada que teve temporal, aquilo ergueu tudo” (Lúcia).

“Não tem água, vem uma água lá no outro lado da rua por uma manga pra cá daí. Dalí da esquina de cima até lá em baixo não tem água” (Rosanita).

“É céu aberto aqui, aqui no caso é céu aberto aqui [...] o esgoto vai naquele riacho que tem ali” (Marta).

“É lá atrás que corre o esgoto [...] vai numa valeta que tem ali, porque era uma sanga que tinha aqui de primeiro né. Então é lá atrás. [...] embaixo da casa também passa o esgoto” (Lúcia).

“[...] tinha prazer em sair cedo ganhá meu pão honestamente, aí depois que eu me quebrei a perna aí complicou tudo. Olha é ruim de explicar, aí complicou tudo. Começou faltar as coisas, as crianças sem roupa, sem isso sem aquilo, é horrível!” (João).

Não é distribuindo comida que se resolve o problema da fome, especialmente se considerarmos o conceito de segurança alimentar já discutido anteriormente o qual abarca uma série de elementos necessários para uma vida digna, plena, livre e segura. Conforme sugere Rêgo (2009), o não acesso à moradia digna, ao trabalho e à educação são condições que engendram a fome, pois auxiliam na reprodução daquilo que Jessé de Souza chamou de *habitus precário*. Ela nada mais é do que a expressão biológica da exclusão social. A fome é o fim último da exclusão e não a condição primeira desta (RÊGO, 2009).

Nessa análise Valente contribui quando refere que a realização do DHAA depende: a) da disponibilidade de alimentos saudáveis e seguros, produzidos de forma sustentável; b) da possibilidade de acesso aos mesmos, seja pela produção para consumo, seja por um trabalho que gere a renda necessária; c) da possibilidade de acesso a alimentos culturalmente adequados; d) da existência de mecanismos de transporte e armazenamento adequados; e) de condições de transformação adequada, com higiene, dos alimentos no domicílio ou em espaços públicos (água limpa, saneamento adequado, utensílios, refrigerador, combustível, etc); f) das condições de vida e de habitação das famílias; g) do nível de informação sobre higiene e práticas e hábitos alimentares saudáveis; h) das condições de saúde das pessoas e famílias; i) do acesso a serviços de promoção e atenção à saúde e j) de serviços de controle de qualidade dos alimentos, entre outros (VALENTE, 2003, p. 55)

As falas a seguir reforçam a importância do acesso a saúde e ao trabalho e emprego e que a fome está inserida num contexto de privação de capacidades existente na sociedade:

“Falta muita coisa né, é que agora eu to quebrado de uma perna, me quebrei dia 2 de março de 2014 e até hoje não to recebendo nada e a mulher também deu esse AVC nela [...] agora recebeu semana passada. [...] E ela pegou 800 e poucos pila, gastou 400 e pouco só em remédio aí tu vê” (João).

“Tipo digamos por um lado feliz por causa das crianças sabe, que ele faz de tudo pra não falta nada pras gurias, mas eu, eu fico triste por um lado porque ai eu não consigo trabalhar, não consigo arrumar serviço, sabe. Eu já fui com essa aqui caminha no centro, mas caminha a toa, larga currículo no sol quente com ela. Fui lá nos dores com ela preenche currículo pra nada sabe. Tu fica ali, esperando deixando teu numero pra vê se te ligam pra arrumar serviço e nada” (Lúcia).

Como já discutido a fome e a pobreza não são sinônimos, no entanto, são processos associados de maneira complexa. É inegável a efetividade da renda na redução da fome e da insegurança alimentar, conceito hoje amplamente difundido no Brasil, pois a renda é importante para as famílias na compra de alimentos e de outros recursos necessários à vida plena e em liberdade. Porém, somente a renda não é suficiente, é necessário que haja investimentos em educação, serviços de saúde, promoção da saúde e saneamento básico para que os direitos sociais sejam realizados em sua totalidade. Assim, o DHAA somente será efetivado quando houver a realização dos direitos sociais básicos na sua integralidade. Tentar resolver o problema da fome sem contemplar esse contexto é rebaixar o sentido da vida à mera condição de sobrevivência.

Na concepção de Sen a fome é vista como privação de capacidades básicas ou de desenvolvimento entendido por ele “[...] como um processo de expansão das liberdades reais de que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000, p. 3). Ou seja, a fome representa a privação de liberdades para alcançar combinações alternativas de funcionamentos, impossibilitando os cidadãos de acessar os direitos sociais e de realizar a vida que gostariam, em virtude do acesso desigual às oportunidades.

5.2 A FOME VIVIDA E SENTIDA

A fome vivida é sentida de diversas formas e tem vários significados segundo o ponto de vista e a percepção das famílias. Josué de Castro afirmava que a fome é um fenômeno invisível aos olhos da sociedade e do Estado, mas o que se viu na pesquisa é que o próprio faminto tem dificuldade de enxergar a sua fome, talvez

como tentativa de distanciamento do problema ou por conseguir conviver com essa realidade de tal forma que a naturaliza:

“Fome eu já fico pensando assim nem em mim, fico pensando assim naquelas crianças da África sabe, que aquelas sim passam fome, né. [...] Não é fome, é ausência de alimento porque graças a Deus fome, fome a gente nunca passou sabe” (Marta).

Entendendo a fome como uma desigualdade injusta, a sua naturalização pode ser interpretada como uma ação do capitalismo que transverte de universal e neutro o que é contingente e particular de modo que a “naturalização da desigualdade periférica não chega à consciência de suas vítimas” (SOUZA, 2003b, p. 179). A narrativa acima também remete a questão de como vemos a fome e o faminto – a fome é vista como a completa inanição ou não ingestão de alimentos, já o faminto como uma pessoa extremamente emagrecida, quase sem vida. No entanto, apesar dessa realidade existir em nosso meio não é a que prevalece. O que existe é uma fome realmente diferente de décadas passadas porque ela é invisível e por vezes naturalizada, seja pelo perfil do faminto que hoje já não é apenas o de magreza, seja pelo fato de que, especialmente na área urbana, essas pessoas desenvolvem e encontram uma série de estratégias para ter acesso a alimentos e assim evitar períodos de inanição, como veremos adiante.

Além de ser invisível e naturalizada pelos próprios famintos a fome está carregada de significados negativos e por isso eles mesmos não gostam de ouvir e tocar nessa palavra:

“Ai acho que a gente nem tem o que falar de fome porque aí é horrível” (Marta).

“Fome, essa palavra não tinha que existir sabe por que dói muito” (Lúcia).

Freitas (2002) em sua pesquisa etnográfica sobre a fome mostrou que inicialmente o termo aparecia na fala de mulheres e homens, porém, ao tentar tratar do assunto, a palavra fome apagava-se sendo utilizado o recurso de metáforas e gestualidades em seu lugar. De uma forma geral, a fome é percebida como uma “coisa horrível”, que causa dor e gera sofrimento estando sempre atrelada a sentimentos negativos conforme mostrado nas falas a seguir:

“Ah é horrível, sabe. Sentir fome e saber que não tem o que comer” (Maria)

“Já passei muita necessidade na vida principalmente quando eu tava grávida daquela dali. Foi horrível” (Lúcia).

“[...] é uma dor no estômago [...] é um vazio assim, ai uma coisa ruim, horrível” (Rosanita).

“Fome, imagina fome [...] é horrível não tem nem assim, palavras né. Fome, fome é morte né” (Marta).

A fome vivida, sentida e percebida pelos sujeitos é fruto de uma expressão corporal da necessidade fisiológica quantitativa de alimentos que provoca a sensação de vazio e de dor física. Mas a expressão “coisa ruim” remete a algo que parece ser sobrenatural, um ser ou ente que traz sentimentos ruins, assim como a associação da fome com a morte. Freitas (2002) também encontrou a expressão “coisa” relatada pelos sujeitos no seu trabalho estando sempre acompanhada de gestos de pavor.

Contudo não podemos esquecer que a fome também é consequência de condições sociais, políticas e econômicas construídas historicamente, conforme já discutido nos capítulos anteriores. Segundo Josué de Castro a fome é a expressão biológica de males sociológicos (CASTRO, 1984) o que também é evidenciado por Minayo (1985) a qual refere que a fome está situada entre a vida e a morte, é uma doença física, biológica, social e histórica. O conceito de fome define-se na sua relação com a alimentação de tal modo que falar sobre fome é também falar sobre alimentação e carência ou escassez de alimentos. Castro já descrevia essa relação:

Sejam em formas isoladas, sejam associadas as fomes específicas, atuam poderosamente sobre os grupos humanos, marcando o corpo e alma dos indivíduos. A verdade é que nenhum fator do meio ambiente atua sobre o homem de maneira tão despótica, tão marcante, como o fator alimentação (CASTRO, 1965, p. 137).

A alimentação vai além do biológico, relacionando-se com o social e o cultural (MACIEL, 2002). Desse modo, o conceito de alimentação encontra-se representado pelos inúmeros sentidos e significados, ritos e símbolos, saberes e práticas na criação histórico-cultural das sociedades no decorrer dos tempos (CARVALHO; LUZ; PRADO, 2011). No presente trabalho, evidenciou-se essa relação, conforme o relato a seguir:

“Ai tipo, ai quando não tem pra comer [...] eu invento e faço alguma coisa pra comer sabe e quando não tem chega a doe a boca do meu estômago. [...] Daí eu pego e invento um troço pra comer, por mais que não seja aquilo que eu gosto” (Raquel).

As expressões “coisa” e “troço” foram usadas para representar algo consumido para saciar ou “matar a fome” naquele momento, mas não representa necessariamente alimento nem mesmo comida. Segundo Carvalho, Luz e Prado (2011), o alimento está associado a aspectos biológicos e orgânicos sendo importante para nutrir o corpo, já a comida assume sentidos e significados culturais e por isso está associada ao gosto, ao prazer. Então a “coisa” ou o “troço” consumido pela entrevistada não foi considerado alimento tão pouco comida, entretanto, vale lembrar que nem tudo o que alguém come é comida e nem tudo que é alimento é comida, pensando que esta sempre está associada ao gosto e ao prazer, conforme sugere DaMatta:

[...] nem tudo que é alimento é comida. Alimento é tudo aquilo que pode ser ingerido para manter uma pessoa viva; comida é tudo que se come com prazer, de acordo com as regras mais sagradas de comunhão e comensalidade. [...] O alimento é algo universal e geral. Algo que diz respeito a todos os seres humanos: amigos ou inimigos, gente de perto ou de longe, da rua ou da casa [...] Por outro lado, comida se refere a algo costumeiro e sadio, alguma coisa que ajuda a estabelecer uma identidade, definindo, por isso mesmo, um grupo, classe ou pessoa [...] Temos então o alimento e temos comida. Comida não é apenas uma substância alimentar, mas é também um modo, um estilo e um jeito de alimentar-se. E o jeito de comer define não só aquilo que é ingerido, como também aquele que o ingere. A comida vale tanto para indicar uma operação universal – ato de alimentar-se – quanto para definir e marcar identidades pessoais e grupais, estilos regionais e nacionais de ser, fazer, estar e viver (DAMATTA, 1986, p. 56).

Assim, a comida pode ser entendida como o alimento que carrega em si as dimensões de uma cultura, a qual imprime suas particularidades quanto ao que será comestível, em que ocasião e com quais pessoas (MACIEL; CASTRO, 2013). Por isso, o que é colocado no prato serve para nutrir o corpo, mas também sinaliza um pertencimento, servindo como um código de reconhecimento social (DAMATTA, 1987; MACIEL, 2002). Nesse sentido, a ausência de alimento ou comida remete também a ausência de pertencimento e reconhecimento social.

A fome vivida atinge os sujeitos pesquisados de formas e intensidades variadas e deixa marcas profundas, sempre numa relação prejudicial, rebaixando a condição de ser humano à alguém sem dignidade, sem direito à vida e à felicidade.

“É horrível [...]. É tu fica se sentindo incapaz né. Incapaz de tu se sustentar, de sustentar tua família. É um sentimento horrível. Fora a dor no estômago” (Marta).

“Aí tipo, eu muitas vezes chorei por causa de fome, de não ter o que comer, eu chorava. Bom teve um tempo que tu olhava assim pra mim, e dizia bá essa daí deve tá nas drogas, deve tá na perda porque uma vez eu fiquei seca, seca, seca bem magra, chegava chorar. [...] Olha, meu maior sentimento que eu tinha assim era de querer me matar” (Lúcia).

A fome de fato subtrai a dignidade. Segundo Valente (2003) a fome não pode ser reduzida à sua dimensão econômica tão pouco à biológica de forma mensurável, conforme já discutido. A fome e a alimentação dentro de uma perspectiva de direitos humanos são facetas de um fenômeno muito mais amplo do que isto, pois incorporam dimensões relacionadas a diferentes necessidades históricas, culturais, psicológicas e espirituais dos seres humanos, incluindo a questão básica da dignidade.

A fome relatada pelas famílias é uma violação do direito humano à alimentação e, portanto, à vida comprometendo os demais direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Mas mais do que isso, o sentimento de incapacidade e de tristeza perante a fome subtrai a condição de dignidade e a capacidade de pessoa humana e de cidadão de direitos, conforme prevê o Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: “[...] o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos” (ONU, 1999).

Se por um lado o DHAA é essencial para colocar em prática os outros direitos sociais como o direito a saúde, a educação e a moradia, por exemplo, por outro o que se vê é que esse direito ainda é muito pouco difundido entre a população brasileira comparado aos demais direitos que já estão consolidados. Na presente pesquisa, em momento algum os pesquisados referiram ou indagaram a alimentação como um direito. Além disso, quando ocorre a violação da garantia do direito à alimentação não se sabe a quem recorrer, diferente dos outros direitos que normalmente tem um dispositivo estatal. Desse modo, para a realização do DHAA não basta a existência de leis, políticas e dispositivos constitucionais. É necessária a interface entre as instituições jurídicas e políticas com a sociedade civil e o comprometimento em conscientizar a população sobre a relevância do direito à alimentação como um direito essencial a vida e sobre a ideia de que a cidadania

plena somente se realiza quando todos os indivíduos de uma sociedade, independente de qualquer condição ou situação, têm garantida a satisfação de suas necessidades básicas de maneira adequada e digna, inerente à condição humana.

Outro aspecto observado no campo empírico é que a fome vivida é uma fome que corrói aos poucos o corpo e a alma dos sujeitos. A fome vivida não é a total falta de alimentos, embora em alguns períodos ela aconteça, mas é a escassez de alimentos e a precariedade da alimentação, o não poder “comer bem” e saciar-se completamente em cada refeição porque sempre tem que deixar um pouco para a próxima ou para amanhã ou para alguém que na relação familiar tem prioridade, como é o caso das crianças.

“Teve um dia que eu, ela, essa guria aí, nós tava os 5 tava eu a Maria em casa e a Giovana quando a minha pequena de 12 anos e a minha netinha essa moreninha elas falaram que queriam comer né, aí elas foram aqui pra uma vizinha, aí eu a Maria e a Carol ficamos uns três dias sem comer, só olhando um pro outro. Fazer o que né” (João).

“Umás quantas vezes a comida pra nós acaba” (José).

“Eu como um pouquinho ou não como pra pode deixa as sobras pra elas” (Rosa).

“A gente não come muito né. Eu sô uma que como pouquinho” (Lúcia).

“Eu vô disse uma coisa. Verdade, Deus sabe o que to falando não tenho medo de estralo nenhum, eu já cansei de tira da boca pra deixar pra Maria e as crianças comer. [...] eu emagreci uns 15, 20 quilo eu era bem gordo. Aí tu sabe a preocupação mata a gente” (João).

Pelas narrativas descritas percebe-se que além da falta de um sistema de proteção do direito à alimentação, a sociedade política democrática em que vivemos não tem sua estrutura básica concebida como um “sistema equitativo de cooperação” tão pouco tem como elemento fundamental a justiça como equidade. John Rawls formulou a teoria da justiça como equidade baseada nas características naturais dos seres humanos de ética, justiça e solidariedade. O princípio da equidade pressupõe que todas as pessoas, em função das características naturais de seres humanos, possuem os mesmos direitos fundamentais e a justiça social pressupõe a forma como são atribuídos os direitos e deveres fundamentais, bem como a forma como são distribuídas as oportunidades econômicas e as condições sociais entre os diferentes indivíduos e os diferentes grupos de uma determinada sociedade (VASCONCELOS, 2004).

Na teoria da justiça social de Rawls, os princípios que orientam a atribuição de direitos e deveres básicos e a divisão dos benefícios da vida em sociedade são

estabelecidos ou escolhidos em conjunto, em ato coletivo, pelos sujeitos que compõem uma dada sociedade e que estão em situação semelhante e ninguém está em posição de designar princípios que beneficiem a sua situação particular (VASCONCELOS, 2004). Assim, os sujeitos e as instituições básicas da sociedade podem escolher dois princípios distintos: o primeiro que pressupõe a igualdade na atribuição dos direitos e deveres básicos, e o segundo que assegura que as desigualdades econômicas e sociais, como as que acontecem na distribuição da riqueza e poder, são justas apenas se resultarem em benefícios para todos e, especialmente, para os membros mais desfavorecidos da sociedade.

É a partir desses princípios e, especialmente do segundo, que provem a premissa que tratar igual os desiguais aumenta a desigualdade social e por isso é necessário entender que igualdade é diferente de equidade. Equidade pressupõe tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais essa é a premissa básica da teoria da justiça. Por isso, esse princípio foi incorporado, por exemplo, no SUS e no SISA, no entanto, o Brasil ainda está longe de ter um sistema de saúde e de segurança alimentar e nutricional equitativo. Para Rawls, “[...] em uma sociedade justa, a igualdade de liberdades e direitos entre os cidadãos é considerada definitiva; os direitos garantidos pela justiça não estão dependentes da negociação política ou do cálculo dos interesses sociais” (RAWLS, 1997, p. 27).

A fome é uma concepção concreta da falta de justiça como equidade que tem como origem um sistema cuja estrutura básica é falha, não cooperativa e injusta. Podemos inferir que a fome é a negação do princípio da equidade, um princípio fundamental e previsto no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional que é responsável por garantir o DHAA à população brasileira. Sendo o princípio da equidade um direito de todos, negar esse princípio é também negar a co-responsabilidade solidária que todos temos em relação à fome.

A fome que se viu além de gerar sentimento de incapacidade também provoca tristeza e grande preocupação com a incerteza do amanhã, no que fazer para colocar comida na mesa dia após dia.

“Ah, a gente se preocupa né pensando no amanhã” (José).

“[...] me levantei não tinha nada em casa de manhã cedo, pensei meu Deus do céu essa mulher vai levantá né e as criança pequena. [...] Aí eu fui lá no meu guri pegar umas latinha lá, daí eu digo Buda você não dá essas latinha pro pai, daí ele não pai pode pegar. Aí eu peguei [...] botei aquele saco no ombro e saí aqui ó (mostrou em gesto que estava correndo), um suador um

suador assim, aí cheguei lá e vendi, deu 12 pila, aí vim ligeiro chequei aqui elas tavam dormindo ainda [...]. Aí já comprei 2 saco de pão, comprei um açúcar e um pacotinho de café. Aí a tarde né, digo vamo reparti agora pra tarde. Aí vem outro dia né, então a gente vai se preocupando com as coisas” (João).

“[...] meu Deus o que que eu vou fazer com outra criança na barriga se eu não tenho nem o que dá de come pra outra” (Lúcia).

Usando a concepção de justiça como equidade a fome impede qualquer ser humano de ser livre em uma sociedade. Por outro lado, para que os homens possam ser de fato livres e iguais, membros de uma sociedade cooperativa eles precisam ter garantidos os seus direitos sociais de cidadania. Somente assim, poderão ter liberdade e serem atores de suas próprias vidas como sugere Amartya Sen, pois a preocupação com a incerteza do amanhã impede o desenvolvimento de liberdade desses homens e mulheres que sofrem com a fome.

Se por um lado a situação da fome provoca preocupações e incertezas com o futuro próximo, o amanhã, a garantia do direito à alimentação auxiliará no desenvolvimento da segurança ontológica, conceito proposto por Anthony Giddens e que tem uma vinculação íntima com o inconsciente, com o conforto e bem estar dos cidadãos em uma sociedade considerada por ele mesmo como de risco (GIDDENS, 1991). Contar com a certeza do alimento no futuro próximo é como ter um ponto onde se ancorar e assim poder estar livre para desenvolver e expandir as capacidades humanas em plenitude conforme sugere Amartya Sen, possibilitando o cidadão participar das atividades econômicas e políticas do país.

De uma maneira geral, a fome é vivida e sentida pelos sujeitos da pesquisa como uma condição de privação das capacidades humanas, conforme sugere Amartya Sen, uma vez que o potencial de ator dos sujeitos para atuar na sua própria vida em liberdade fica comprometido. Além disso, a fome rompe com a dignidade e com a justiça como equidade, pois é uma condição de desigualdade totalmente injusta e desnecessária em que os desiguais não são tratados desigualmente conforme sugere John Rawls.

5.3 A COMIDA DE QUEM PASSA FOME

A fome é a manifestação social do processo de exploração que nega ou retira do ser humano um dos seus direitos mais elementares: o de ter o que comer em quantidade e qualidade necessárias à manutenção da vida (VALENTE, 2003). Nesse tópico pretende-se analisar o hábito alimentar, os principais alimentos presentes no cotidiano da alimentação das famílias bem como a qualidade dos mesmos e as informações referentes à compra e o preparo das refeições. No que diz respeito à realização das refeições propriamente dita, ou seja, o lugar, os ritos e a forma em que são feitas, bem como as escolhas e as preferências alimentares estas informações serão tratadas no tópico seguinte.

Quanto ao consumo de alimentos a realidade encontrada nessa pesquisa foi a escassez alimentar e a precariedade na alimentação. De uma maneira geral, as famílias entrevistadas conseguem comer todos os dias, contudo há redução expressiva na quantidade de alimentos consumida, especialmente nos períodos de maior carência; consomem os alimentos que têm ou que conseguem comprar com o dinheiro disponível no momento; e conseguem de alguma forma ‘enfrentar’ a situação da fome ficando sem comer em alguma(s) refeição(ões).

De acordo com as orientações dos principais guias alimentares do Brasil e do mundo o ideal é realizar pelo menos de 4 a 6 refeições incluindo o lanche da manhã e a ceia às refeições principais. No entanto, nas famílias em que há a presença da fome e escassez alimentar o número de refeições é restrito sendo basicamente duas: o almoço e o jantar. O sistema de duas refeições ao dia, almoço e jantar, não segue nenhuma norma ou recomendação nutricional ocorre pelo fato de não ter o elementar – o pão – para realizar o desjejum, considerada a principal refeição do dia, tanto pelas normas de uma boa alimentação/nutrição para a saúde do corpo como pelas próprias famílias entrevistadas. Esse aspecto da alimentação foi unânime e muito enfatizado pelas famílias que consideram essa refeição a mais importante inclusive para “*estar bem alimentado*” durante o dia, no entanto, não conseguem realizá-la como se identifica nas falas a seguir, onde também é evidenciado que muitas vezes a refeição almoço serve como café, bem como o café serve como almoço:

“Porque café tem sabe, mas não tem pão pra tomar com o café. Daí não adianta fazer” (Lúcia).

“Café a gente até consegue comprar, mas o difícil é o pão né que a gente gostaria muito mas não dá” (Rosanita).

“Pão não tinha. Tinha só uma carne moída daí fiz uma polenta. De noite alguém comeu o resto da polenta outros não. Eu mesmo não comi” (João).

A importância do pão e o seu simbolismo é bem documentado na literatura. Mayol (1996, p. 133) destaca que o pão suscita respeito, é considerado um alimento sagrado o “pão nosso de cada dia” de tal modo que jogá-lo no chão ou pisá-lo é um pecado e ver um pedaço de pão na lata do lixo desperta indignação. Segundo o autor, o pão não é nem tanto um alimento básico, mas, sobretudo um “símbolo cultural” de base, utilizado para restaurar o sofrimento e a fome, pois ele é o que “a gente gostaria muito de ter durante a guerra”. Esse sentimento de desejar ter o pão todos os dias esteve muito forte entre as famílias e poder comprar o pão honestamente é sinônimo de dignidade, de engrandecimento do homem. Apesar de a falta do pão ser uma preocupação constante, o pão tem uma representação tão simbólica entre as famílias que de fato, se tivesse o pão, é como se não lhes faltasse nada, a alimentação estaria completa. Outro aspecto importante relatado é a falta que o pão faz para as crianças e a tristeza que gera nos pais não poder comprar o pão para elas. Por isso, quando tem pão em casa a prioridade é sempre para as crianças. Em geral quando disponível, o desjejum é composto por pão, margarina e café e para as crianças além do pão e margarina é incluído o café com leite.

Em relação ao almoço observou-se que é a refeição onde se come em maior quantidade, sempre que possível, já que o desjejum nem sempre é praticado e a janta é a refeição na qual geralmente se consome o que sobra do almoço, sendo necessário fazer alguns ajustes, especialmente no que diz respeito a quantidade de alimentos consumida: comer pouco para que todos os membros da família possam alimentar-se ou alguns não comer para deixar àqueles que realmente precisam, como as crianças. É também a refeição almoço que parece promover algum tipo de sociabilidade entre os membros da família, como será discutido no próximo tópico.

Considerando os alimentos doados e comprados, os quais são praticamente os mesmos, evidencia-se que o almoço dessas famílias tradicionalmente é composto por arroz e feijão, algum tipo de carne que normalmente é frango ou carne de “ossinho” (de porco ou de boi), e de forma complementar massa ou batata. O

consumo de verduras, frutas e hortaliças praticamente não foi citado o que mostra a precariedade da alimentação quando não se evidencia que esses alimentos, bem como o grupo das carnes, leite e derivados indiscutivelmente representam fontes de vitaminas, minerais e proteínas necessários a manutenção da saúde do corpo e prevenção de diversas doenças. Essa precariedade da alimentação ou pouca variedade de alimentos, formada basicamente por cereal e leguminosa demonstra o consumo de escassez que leva a chamada fome oculta, situação que pode desencadear distúrbios relacionados à carência de nutrientes.

“Hoje nós comemos arroz, feijão e uma cenoura e uns ossinho de porco de meio dia. [...] É aqui vendem ossinho de porco é baratinho né a gente pode comprar” (João).

“Comemos arroz com galinha. A guria mandou uns pedaço de galinha. A senhora quer a ver verdade eu to lhe falando a verdade” (José).

“Arroz, feijão, massa e coxinha [...] de noite é a mesma coisa. [...] Coxa, eu não aguento mais” (Lúcia).

Santos et al. (2015), analisaram as estratégias de acesso aos alimentos pelas famílias beneficiárias do PBF e identificaram que os principais alimentos comprados são arroz, feijão e macarrão, mencionados por 96%, 92% e 68% das mulheres entrevistadas. Da mesma forma, a prioridade alimentar das famílias para 90% delas é garantir a presença do arroz e feijão, pois são os que conferem maior saciedade. Resultados semelhantes foram encontrados nos trabalhos de Aguirre (2004) em Buenos Aires, Argentina e de Arboleda e Ochoa (2013) em Medellín, México. Em ambos se identificou que nos domicílios mais pobres predomina os cereais e tubérculos, azeite, carne e açúcar.

O feijão faz parte da comida do brasileiro desde o Brasil antigo inicialmente combinado a algum tipo de farinha e depois com o arroz. Pinto e Silva (2005) mostraram em seu estudo que desde o período colonial os diferentes sistemas alimentares brasileiros no Nordeste, Sul e Centro-Oeste do país se estruturaram em torno de algum tipo de carne seca, uma fava com um caldo e algum tipo de farinha, mandioca ou milho. Além disso, o arroz com feijão é uma combinação perfeita em termos nutricionais, pois há a complementação de aminoácidos essenciais.

Dessa forma, a “dupla” arroz e feijão além de fazer parte do *habitus* das famílias utilizando a noção sugerida por Bourdieu, de uma prática incorporada no estilo de vida dessas pessoas que sobrevivem com a escassez de alimentos, é

também nessa dupla, feijão com o arroz ou arroz com o feijão, onde encontramos alimento e comida considerando o aspecto e a influência da cultura sobre a alimentação. Como já mencionado comida não é apenas uma substância alimentar é principalmente um modo, um estilo e um jeito de se alimentar que define não só aquilo que é ingerido como também aquele que ingere. É consumindo arroz com feijão e algum tipo de carne que essas pessoas conseguem se sentir seres humanos e pertencentes a uma sociedade, tendo em vista que o arroz com feijão também são consumidos pelas classes mais elevadas, embora por vezes seja considerado alimento de pobre.

Comer algum tipo de carne também confere ao indivíduo um pertencimento social, uma vez que a carne é considerada um alimento nobre. É claro que não estamos falando do tipo ou corte de carne apenas da presença ou não da mesma, que pode ser como referido carne de “ossinho”, muito comum nas vendas e mercadinhos da região que são praticamente carcaças de animais. Segundo Canesqui (2005), a carne constitui um critério para designar o estabelecimento do nível de vida de uma população, mesmo entre a população de baixa renda, pois a carne possui elevado custo em comparação com outros alimentos. Ainda segundo a autora é a carne que traz saciedade e “dá sustança” e por isso está associada a força de trabalho como refere Braudel (1995).

Por isso, quando questionado o que não poderia faltar na alimentação do dia-a-dia as famílias afirmaram o arroz e feijão e uma “carninha” além do já referido pão. A carninha referida no diminutivo indica tanto a pequena quantidade consumida como o tipo de carne, ou seja, um tipo inferior ao das classes mais elevadas e inferior ao que gostariam de comer:

“Feijão, arroz né uma carninha tá bom, salada” (Maria).

“Arroz, feijão né, é o básico né” (Marta).

“Acho que principalmente o café da manhã né, hoje eu me levantei tinha café mas não tinha pão e açúcar” (João).

“Café também de manhã não pode faltar” (Rosanita).

Segundo Braudel (1995) na Idade Moderna, os grandes homens eram os designados por “comedores de carne”, eram os bravos e guerreiros. Neles encontrava-se mais coragem do que nos que se contentavam com alimentos mais leves. Por isso, a importância da carne estar presente também na comida de quem vive em escassez de alimentos. Em relação ao pão, este é um alimento que também

não poderia faltar, mas falta na mesa dessas famílias. Já referimos a importância do mesmo sob o ponto de vista cultural como símbolo sagrado, mas ele também é importante para o corpo devido ao seu caráter energético, pois é rico em carboidrato que se traduz em principal fonte de energia para o organismo.

Então a questão não é o arroz e feijão, pois essa dupla de fato faz parte do *habitus* e sob o ponto de vista nutricional é uma comida completa, mas sim o que não está contemplado na alimentação dessas famílias se considerarmos o atual conceito de Segurança Alimentar e Nutricional o qual considera o “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 da saúde” (BRASIL, 2006, Art. 3º). Nesse sentido colabora o que Josué de Castro chamou a atenção para a necessidade de uma “ração alimentar mínima”, ou seja, a presença de alimentos de diversos grupos que inclua uma variedade de nutrientes em quantidade adequada para as funções do organismo a fim de promover a saúde e uma vida digna.

Podemos dizer que a alimentação dessas famílias é monótona e insuficiente em quantidade e qualidade tanto de calorias como de macro e micronutrientes, ou seja, não possui segurança alimentar e nutricional se considerarmos a dimensão alimentar (de produção e de acesso, como veremos no próximo capítulo) bem como a nutricional que se refere às escolhas, ao preparo e ao consumo alimentar e sua relação com a saúde. A alimentação é precária, pois não contempla uma vasta gama de alimentos disponíveis que não chega à mesa dessas famílias e, além disso, é promotora da doença uma vez que não é suficiente, permanente e nutricionalmente adequada.

No estudo de Aguirre (2004) nos domicílios de estratos mais baixo as famílias procuram manter o *habitus* alimentar consumindo alimentos fontes de carboidratos que dão volume, carnes que conferem saciedade e açúcares devido ao sabor o que implica uma situação crítica em relação ao aspecto nutricional já que não apenas a desnutrição aguda pode se manifestar nessas circunstâncias como a desnutrição crônica e a obesidade.

Além disso, várias são as dificuldades para conseguir alimentar todos os membros da família e muitas vezes não tem comida em casa nem mesmo para fazer o almoço e jantar, faltando-lhes inclusive o arroz com feijão:

“A gente como o que tem, as vezes tem arroz e as vezes não tem feijão” (Lúcia).

“Olha a gente as vezes consegue as vezes não, sabe, porque falta carne aí a gente só faz arroz e feijão. O básico arroz, feijão, carne quase sempre mais é frango né, que é mais barato. Quando a gente compra uma carne, assim, massa” (Marta).

Nessas ocasiões de falta e escassez de alimentos não está em jogo somente o fato de se alimentar de forma nutricionalmente adequada, mas mais do que isso, de estabelecer e reproduzir relações sociais reforçando laços familiares mais íntimos e de amizades permeadas pelo gosto, pelo prazer e pelo jeito de se alimentar.

Em relação ao preparo da comida, em todas as famílias a mulher é responsável por essa tarefa, mas também se evidenciou a participação do homem no preparo das refeições a qual é feita não por uma obrigação, mas por que gosta de fazê-lo: *“Eu adoro cozinhar. [...] Faço pão também”. [...] minha cozinha esquenta que vô te contar (João).* O simbolismo da cozinha como espaço da casa teoricamente proibido aos homens talvez esteja em processo de mudança com o homem participando nas tarefas relacionadas à alimentação como preparo e compra, conforme relatado pelas participantes.

Foi visível que as mulheres dessa pesquisa são as encarregadas da alimentação das famílias, seja por planejar as refeições, decidir o que comprar ou mesmo preparar os alimentos, e também são elas que conhecem as preferências alimentares de cada um dos membros das famílias. No entanto, há uma insipiente participação masculina especialmente nas compras, porque são eles que administram o dinheiro, e também no preparo das refeições como uma tarefa prazerosa, basta ver a nomeação de “minha cozida” dita pelo participante, ao contrário do que acontece no caso das mulheres em que esta tarefa muitas vezes é tida como uma obrigação.

Por outro lado, o preparo via de regra é feito no fogão a lenha, pois o fogão a gás é usado apenas quando se tem dinheiro para comprar gás:

“Aqueles dias brabo ai fazia comida no fogão a lenha, a senhora sabe que esquenta, vou te mostra depois, aí um dia passei mal. Mas quando não tem gás, assim, faço comida de manhã cedo pra depois fazer de noite porque é muito quente. Sabe minha cozinha esquenta que vô te conta, faz mal, credo” (João).

Em relação às compras de alimentos, essas são feitas nos mercadinhos ou vendas ou em redes de mercados quando querem comprar algum alimento na promoção e/ou em maior quantidade porque, via de regra, nos mercados menores o preço dos produtos sempre é maior. Mas as famílias preferem comprar perto de casa para não gastar em passagem e porque as vezes precisam comprar “fiado”. Geralmente, as compras são feitas em porções pequenas conforme disponibilidade de orçamento da família, sendo comprado o que consideram como básico – arroz, feijão e carne, e sal e azeite³⁷ como mantimentos.

“É difícil, agora faz tempo que não sei o que é isso. Só compra um quilo de um arroz, um quilo de outro. [...] É isso que lhe falei né, sal, feijão, carne e leite a gente compra quando dá, é o principal né arroz, feijão” (João).

“Sim a gente compra, a gente compra em porções né, o que eu tenho daí eu compro, por exemplo, se eu tenho dez reais pra carne, eu compro dez reais” (Marta).

“Mas cinco reais pra gente, a gente faz muita coisa né. [...] Eu escolho, compro as coisas mais barata mais acessível, né” (Rosanita).

“Compra conforme dá, conforme tem. [...] Ele compra, tipo quando ele pega assim dinheiro ele compra arroz, 2 pacote 2 kg de feijão, e o leite que tá na promoção e a fralda que é o que dá entende” (Lúcia).

As compras não são planejadas, geralmente são feitas quando recebem o dinheiro seja do bolsa família, do bico que conseguem naquele dia ou naquela semana, da venda de material reciclável ou mesmo do auxílio doença que chamam de aposentadoria. A compra depende então do dinheiro disponível e do preço sem considerar a qualidade do produto:

“Porque ta quase 12 pila um pacote de arroz, é muito caro. Daí tem que comprar o mais barato, o que tá na promoção. [...] As vezes o arroz e feijão não cozinha direito porque não é bom, arroz vagabundo sabe?” (Raquel).

“De primeiro não era assim, tu ia na venda com 50 pila tu acho que trazia umas 10 sacola né, agora tu vai com 50 pila tu não traz nem se quer duas sacolas” (João).

Em seu livro, *Alimentação à Luz da Geografia Humana*, Josué de Castro sintetiza a importância do que ele chamou de um ração alimentar mínima e do efeito que o preço dos alimentos tem sobre o acesso:

Cuidando da alimentação individual não se deve, porém perder de vista os problemas da economia nacional [...] nos regimes traçados

³⁷ Azeite é termo popularmente usado para se referir a óleo vegetal e não ao azeite de oliva.

não incluímos absolutamente [...] ovos e queijo porque são indiscutivelmente de grande valor nutritivo porém, de preço elevado, verdadeiros alimentos de luxo para as classes pobres [...]. Não é nosso objetivo traçar regimes ótimos de alimentação e sim regimes básicos economicamente mínimos que permitam porém, sob o ponto de vista biológico, a manutenção da vida, dignificada pela plena execução de suas funções integrais (CASTRO, 1937, p. 161).

Para uma das famílias a alimentação é diferenciada porque a entrevistada é recicladora e “*consegue muita coisa na rua*”, como ela mesma referiu, com doações de alimentos ou com sobras:

“Ela serve todas as viandas né, eles almoçam e depois fica sobrando. [...] Daí eu já levo os potezinhos daí ela coloca nos potes, depois é só eu ir lá buscar. [...] Daí todos os dias aí pela uma, uma e meia eu tenho que ir buscar né. [...] Mas uma comida muito (com ênfase) boa, muito boa. Todos os dias têm coisas diferentes. [...] É arroz, é feijão, carne as vezes não sobra né, as vezes sobra pouco, as vezes não sobra, mas arroz, feijão, massa, salada. Salada de tomate, alface, repolho” (Marta).

“Carne sempre tem, sempre tem também por causa dos ossinhos, porque daí os osso eu descarno né tiro daí um guisado pra fazer com massa, arroz com carreteirinho né. Então olha difícil não ter carne, graças a Deus. [...] Porque daí ele tira, ele tira a carne pra fazer o churrasquinho e deixa o ossinho pra mim” (Marta).

Ao pensar sobre essas narrativas, o que nos vem à mente é a problemática do desperdício de alimentos. O Brasil alcançou níveis elevados na produção agropecuária nos últimos anos, tornando-se um dos maiores produtores. Porém, segundo dados da FAO, está entre o grupo de países com maior desperdício de alimentos no mundo. As perdas ocorrem durante toda a cadeia produtiva desde a produção, armazenamento, processamento, distribuição e consumo. A precária infraestrutura para o armazenamento e escoamento dos produtos e as práticas ainda insipiente de aproveitamento integral dos alimentos são as principais responsáveis por esse grande desperdício de parte comestível de alimentos, somado a isso há também um elevado percentual de sobras nos pratos dos consumidores. Embora haja poucos estudos sobre o desperdício de alimentos e as estimativas ainda sejam precárias, pesquisas sugerem que as perdas pós-colheita para produtos com maior durabilidade como grãos e cereais está na faixa de 5 a 30% e, para produtos hortícolas pode variar entre 15 até quase 100% (BELIK; CUNHA; COSTA, 2012).

Nessa perspectiva, os equipamentos públicos de segurança alimentar como o Banco de Alimentos podem ser uma alternativa para promover a distribuição de alimentos no sentido de aproveitar os que se encontram em condições adequadas para o consumo. Mas para isso é necessário que ocorra articulação com parceiros do setor alimentício (indústrias, supermercados, varejões, feiras, centrais de abastecimentos e outros) e com iniciativas da sociedade civil. Contudo, estudo realizado por Costa et al. (2014) apontou que a capacidade de resposta dos Bancos de Alimentos é afetada pela sua baixa institucionalidade junto ao poder público, somada à sua frágil articulação com as entidades beneficiárias e a sociedade civil.

Outra maneira dessa família conseguir alimento é com o que recolhe no lixo ou com a venda do material reciclado com o qual compra o que falta, o que não consegue na rua – seja por doações de sobras, seja no lixo:

“Mas a gente mais é recolhe nas lixeiras mesmo” (Marta).

“Café da manhã quase sempre come pão, café, as crianças tomam um leite, margarina ou bolacha é isso aí mais ou menos. [...] Porque as vezes eu ganho mesmo, ganho na rua, as vezes a gente acha penduradinho nas grades. Então pão é difícil não ter. [...] Sim tem gente que coloca bolacha, leite assim fora, fora um pouquinho da validade né, já passou dois dias que não tem nada a ver né. [...] E as vezes a gente acha até essas caixinha de leite que ta um pouquinho da validade né, que a pessoa não toma e o leite é bom né. [...] Eu chego em casa e ferve se não ta estragado a gente aproveita e se ta estragado a gente aproveita também daí a gente faz doce” (Marta).

Nesses relatos se evidencia dois aspectos importantes: se por um lado a família tem acesso a alimentos que não são frequentes na mesa das outras famílias entrevistadas como o pão, o leite e a salada por outro, há que se pensar a forma como a família tem acesso a esses alimentos – basicamente o lixo. Falando de outra forma, o nosso lixo serve de alimento para essa família e para muitas famílias no país. Não é incomum vermos pessoas ou até mesmo famílias inteiras com suas crianças procurar comida no nosso lixo. Muitos talvez digam que essa família está bem alimentada, pois tem acesso a uma variedade de alimentos, mas será mesmo?

Outro ponto decorrente da maneira como os alimentos chegam à mesa e à boca das pessoas diz respeito ao fato de que em todas as famílias era visível a magreza dos entrevistados, embora não tenha sido feito diagnóstico nutricional. Mas nessa família não. Fala-se que houve redução da fome porque houve redução da desnutrição na população brasileira, especialmente em crianças. Mas há que custo

isso acontece(u)? Comendo sobra de alimentos ou alimentos do lixo? É dessa fome que estamos falando, dessa fome invisível aos nossos olhos.

Por isso, o conceito de fome que devemos considerar é o que abarca:

aquela sensação fisiológica ligada à vontade de comer, conhecida de todos nós, até as formas mais brutais de violentação do ser humano, ligadas à pobreza e à exclusão social. Ver os filhos passarem fome é passar fome. Comer lixo é passar fome. Comer o resto do prato dos outros é passar fome. Passar dias sem comer é passar fome. Comer uma vez por dia é passar fome. Ter que se humilhar para receber uma cesta básica é passar fome. Trocar a dignidade por comida é passar fome. Ter medo de passar fome é estar cativo da fome. Estar desnutrido também é passar fome, mesmo que a causa principal não seja falta de alimento (VALENTE, 2003, p. 56-57).

Nessa perspectiva, a obra de Josué de Castro é tão atual como quando de seu lançamento na década de 1946, pois não há como concordar que a fome no Brasil seja um fenômeno acabado ou de pouca relevância. A Geografia da Fome de Josué de Castro mostra sua atualidade na medida em que não considera somente aqueles que morrem de fome, mas também aqueles que vivem uma vida toda com fome, e isso é muito mais comum do que imaginamos, tanto nas cidades quanto no meio rural. Nas cidades a prevalência da desnutrição e da insegurança alimentar é menor do que nas áreas do interior³⁸, talvez em função dessa maior disponibilidade de alimentos que as famílias da cidade encontram seja de doações, de ajuda ou do lixo. No caso das crianças a redução da desnutrição também pode ser em consequência do fato de que elas recebem atenção especial nas famílias, são sempre prioritárias de modo que pra elas o alimento não falta ou se procura não deixar faltar, mesmo que o pai ou mãe tenha que tirar da sua boca. Não vamos discutir aqui o efeito psicológico que tal situação desencadeia, seja por ter que ver o filho sofrer ou por não poder dar a ele o alimento que necessita.

Por isso dizer que a fome reduziu por ter reduzido a desnutrição ou então a pobreza extrema é uma incoerência, pois esses dados não levam em consideração a realidade complexa e difícil das famílias que buscam comida na rua, no lixo ou que precisam pedir ajuda seja por meio de doações de alimentos ou de sobras de comida, ou por meio de um trocado para comprar o seu pão de cada dia.

³⁸ A desnutrição medida pelo déficit de altura para idade em crianças de 5 a 9 anos tendeu a ser maior no meio rural do que no meio urbano, diferente do que ocorre na faixa etária de 0 a 5 anos em que não houve diferença entre o urbano e o rural nos dois sexos (IBGE, 2010). Da mesma forma, a prevalência de insegurança alimentar leve, moderada e intensa na população rural é maior do que na urbana constatado pela PNAD de 2009 e 2013 (21,4% e 13,7% de insegurança leve, 8,4% e 4,9% e 5,5% e 2,8% de insegurança grave, respectivamente na população rural e urbana) (IBGE, 2013).

Nesse sentido, contribui nessa análise a teoria de Jessé de Souza que apoiando-se em autores como Charles Taylor e Pierre Bourdieu tenta mostrar que o Brasil assumiu um processo de naturalização da desigualdade que não é herança pré-moderna ou personalista, mas sim resultado de um efetivo processo de modernização que tomou o país no início do século XIX: “[...] ao contrário de ser personalista, ela retira sua eficácia da ‘impessoalidade’ típica dos valores e instituições modernas. É isso que a faz tão opaca e de tão difícil percepção na vida cotidiana” (SOUZA, 2003b, p. 17). Para dar visibilidade a sua teoria Jessé de Souza cunhou o termo chamado “*habitus* primário” que segundo ele:

[...] implica a existência de redes invisíveis e objetivas que desqualificam os indivíduos e grupos sociais precarizados como subprodutores e subcidadãos, e isso, sob a forma de uma evidência social inofismável, tanto para os privilegiados como para as próprias vítimas da precariedade, é um fenômeno de massa e justifica minha tese de que o que diferencia substancialmente esses dois tipos de sociedades é a produção social de uma “ralé estrutural” nas sociedades periféricas (SOUZA, 2003b, p. 72).

Dessa forma, a invisibilidade da fome defendida por Josué de Castro ou sua naturalização como vimos em Jessé de Souza ocorre porque a alimentação das pessoas que vivem de comida do lixo, por exemplo, não é considerada nas análises e estudos que tratam sobre a fome no Brasil e no mundo.

Considerando o estudo feito por Santos (2006) sobre o corpo, o comer e a comida onde a autora afirma que a comida participa da construção do corpo não apenas do ponto de vista da materialidade, mas nos aspectos culturais e simbólicos e a célebre frase de Fischler (2001, p. 66) “nós nos tornamos o que nós comemos” ou a frase também conhecida de Brillat-Savarin (1995) “dize-me o que comes e te direi quem és”, que relações os famintos ou as pessoas que vivem em regime de escassez alimentar estabelecem em torno do alimento e do comer? Já é bem estabelecido no campo das Ciências Sociais que a “comida” ocupa um lugar de expressão da estrutura social de um grupo, de sua organização (CARVALHO; LUZ; PRADO, 2011). Existe uma associação entre o que a pessoa come com o que ela é, portanto cabe-nos questionar sobre: quem come pouco, come sobras, come um “troço” ou come restos do lixo é o que? Considerando a concepção de Amartya Sen que nos parece a mais adequada é um indivíduo privado de suas capacidades humanas e de sua liberdade de viver plenamente na sociedade.

5.4 AS REFEIÇÕES, AS ESCOLHAS E AS PREFERÊNCIAS ALIMENTARES

O ato de comer além de ser uma ação biológica, é também uma importante expressão de linguagem e um ato social carregado de simbolismos. Desse modo, a escolha dos alimentos reflete um uso social, que tem um aspecto simbólico e o alimento, a maneira como é preparado e disposto revelam uma forma de comunicação e um sistema na estrutura de cada refeição, que traduz uma variedade de informações importantes para sua compreensão do mundo cotidiano (CANESQUI; GARCIA, 2005; CARNEIRO, 2003; CONTRERAS; GRACIA, 2011). Assume-se no cotidiano que os alimentos funcionam basicamente para expressar e celebrar diferentes espécies de relações sociais e culturais. Eles desempenham diversas funções, mas não exclusiva ou principalmente aquela de alimentar ou satisfazer a fome como necessidade natural.

Percebeu-se a cozinha enquanto lugar de encontro até porque em todas as casas a cozinha localizava-se junto à sala possibilitando interação no momento do preparo e das refeições propriamente dita. Além disso, era pequena dispoendo do essencial para operar como utensílios simples, móvel para a pia, fogão e geladeira, mas sem um dos seus símbolos – a mesa.

Em relação às refeições, observou-se que o almoço é considerado a principal refeição, momento em que se tenta reunir toda a família porque nas demais refeições alguns não comem, outros comem pouco ou estão dormindo. Entretanto, sobre onde é feita a refeição há variações, algumas famílias fazem no quarto, outras fazem na cozinha que é também sala e vice-versa, mas sempre sentados no sofá ou em cadeiras e não à mesa e com a presença da televisão. Apenas uma família relatou sentar à mesa no momento do almoço.

“Não a gente vai lá pro quarto porque a TV tá lá daí a gente senta lá e vai comendo sentada no quarto. [...] a gente almoça no quarto. As gurias eu levo as cadeirinha pra elas sentar” (Lúcia).

“Não eu faço almoço alí (apontou a cozinha) e quem tive, tive eu e a mulher nos comemos, tive eu e os 4, 5 filhos tudo vai se servindo” (João).

“A gente quase sempre faz aqui na cozinha, na mesa ai depois eles vão no quarto” (Marta).

A fome não é apenas falta de comida, mas ausência de relações sociais e culturais. Numa situação de fome ou carência alimentar não há relações de sociabilidade, a ideia de mesa farta, de comunhão e de celebração de relações

sociais não existe nessa situação. Considerando que comida é um elemento básico da reprodução social de qualquer grupo humano, como lembra Lévi-Strauss, importa saber não apenas o que se come, mas como, quando, com quem, onde e de que maneira os alimentos selecionados por um determinado grupo humano são consumidos. Por isso, comida é todo o processo de transformação do alimento naquilo que se come sob uma forma específica, considerando aquilo de que se gosta ou se detesta.

Foi notável também a grande informalidade à mesa e a pouca preocupação com a apresentação da comida e dos pratos, ou seja, com a aparência das preparações. As pessoas servem-se diretamente da panela, não há disposição da mesa, dos talheres, pratos e copos. As pessoas servem o prato e comem “*na mão*”, sentadas no sofá, mesmo para quem faz a refeição à mesa não existe a preocupação com rituais e formalidades e as toalhas nem sempre são colocadas na mesa. Com exceção do almoço em que há certa formalidade no sentido de estar junto, fazer a refeição todos no mesmo momento, as pessoas parecem comer de forma móvel ou volante, principalmente no jantar, ou seja, servem o prato e vão comer em frente à televisão, na sala ou no quarto, comem o que tem e não raras vezes nem comem para deixar aos filhos. Não há uma apreciação da comida com os sentidos, ou seja, ver e saborear com os olhos e depois com a boca, o nariz, em companhia e, finalmente, consumir. O planejamento ou organização do *menu* ou do cardápio também não ocorre, não há sobremesa nem mesmo aos finais de semana por exemplo, “*Faz tempo que a gente não faz sobremesa*” (Rosanita). O que existe é a preocupação com o comer e se for possível comer em quantidade suficiente para matar a fome está ótimo.

Ainda em relação às refeições se observou a ausência de hierarquia no momento da refeição, na composição da mesa e no servir. Na verdade, a tradicional hierarquia em favor dos homens, dos mais velhos e dos pais (pai e mãe) não se observou. Por outro lado, foi visível em todas as famílias uma nova hierarquia em favor das crianças e um personalismo ou individualismo em que cada um faz seu próprio prato. Nem mesmo nos finais de semana existe algum formalismo em relação às refeições, tão pouco em relação aos alimentos consumidos os quais praticamente não mudam em relação aos dias de semana:

“De primeiro assim quando eu trabalhava, de fim de semana a gente assava uma carninha, frango, ela fazia uma maionese, mas agora não, é arroz e feijão. É o que a gente tem” (João).

“Não muda nada [...] É diário” (Lúcia).

“É, mas a gente não costuma comprar muito também né, compra uma porção. Por exemplo, a gente compra, vai fazer uma salada mista, a gente compra 2 cenouras, 1 tomate, 1 beterraba, sabe a gente compra assim daí” (Rosanita).

“Não quase sempre é a mesma coisa, assim, massa. Sempre o normal, massa, arroz, feijão, um frango, as vezes quando dá, final de semana eu compro sempre um pedacinho de paleta. É isso aí. Mais a salada né a gente come alface né porque também é mais barato, alface, repolho, tomate. O tomate ta caro, mas a gente compra 2 daí já faz uma saladinha. É isso aí” (Marta).

Percebe-se que a alimentação é praticamente a mesma e as dificuldades também de segunda a segunda. Contudo, a comida de final de semana apresenta-se um pouco diferente pela presença da salada, normalmente salada mista e de um tipo diferente de carne que não coxa de frango ou carne de “ossinho”. As famílias pelo menos tentam elaborar um cardápio diferenciado aos domingos, embora nem sempre isso seja possível.

No entanto, quando questionado os alimentos preferidos todos relataram alimentos que não fazem parte do seu consumo cotidiano. Ou seja, as preferências alimentares ficam no imaginário dos sujeitos e nesse caso nem mesmo as crianças são contempladas com suas preferências:

“Elas preferem assim ó café preto, pão e ovo quando a gente pode comprar. Adoram! Ovo de casa então! E margarina elas adoram margarina. E almoço assim arroz, feijão, salada de alface assim ficam feliz da vida quando tem porque elas gostam” (Maria).

“Eu gosto de comer frescura sabe, doce, bolacha essas coisas sabe” (Rosanita).

“Elas gostam de banana e iogurte é só o que elas gostam de comer. [...] Daí quando não tem eu sirvo o prato pra elas e do pra elas comerem daí. [...] Eu por mim se eu pudesse comer só nega maluca eu comia só nega maluca. [...] Erva o nego só compra quando ele tem dinheiro”(Lúcia).

“Ai se a gente fosse preferir meu Deus do céu! Ah por elas seria carne e batatinha frita né, mas é muito difícil da gente comer (risos). Eu já gosto muito é de purê, eu adoro um purê um arroz uma galinha com molho” (Marta).

“É o preço é o preço. Dificulta bastante né, porque a gente gostaria de comer de tudo né, mas é difícil. A gente sempre compra o que é mais barato né”, (Rosa).

Se pudessem “comeriam do bom e do melhor” indicando mais do que alimentar-se, mas comer comida boa, comida prazerosa. Além do fator cultural que

permeia a alimentação outros fatores também são importantes na definição das preferências e escolhas alimentares tais como, os aspectos econômicos, os relacionados à boa nutrição e saúde e os que dizem respeito à industrialização e globalização dos alimentos associados a publicidade dos mesmos. Mesmo hábitos tradicionais como o chimarrão são influenciados por fatores relacionados a disponibilidade e acesso aos alimentos e por aspectos econômicos.

A comida tem histórias sociais, econômicas e simbólicas complexas, e o gosto do ser humano pelas substâncias não é inato. Existe uma imbricação entre produtos materiais, interesses econômicos, poderes políticos, necessidades nutricionais e significados culturais. Portanto, gosto e paladar são cultivados no decorrer da história dos povos, de sua relação com a natureza, de sua economia e de sua cultura (CANESQUI; GARCIA, 2005).

No entanto, vê-se pelos relatos que o aspecto econômico é o que marca fortemente as escolhas alimentares no momento da compra. As famílias acabam por ter que escolher os alimentos mais baratos e que ao mesmo tempo conferem saciedade sem levar em conta o gosto e as preferências interferindo sobremaneira no aspecto social da alimentação. Em termos de bebida, predomina o suco artificial em pó e as vezes quando possível refrigerante a base de cola que é a preferência das crianças. Nesse aspecto, percebe-se o efeito da industrialização e publicidade de alimentos. Montoya e Alcaraz (2016) corroboram nessa discussão. Segundo as autoras o consumo alimentar no urbano é permeado por influências dos meios de comunicação, da publicidade, da saúde e nutrição, disponibilidade e dinâmicas de acesso aos alimentos, da ética e estética e influência da globalização; além dos aspectos relacionados à cultura, costume, tradição que são a expressão viva do ser humano e que determinam o comer no cotidiano e em ocasiões especiais.

Há que se destacar que o grupo das frutas, verduras e legumes não são alimentos do cotidiano das famílias e tão pouco foram referidos como preferências alimentares possivelmente devido ao preço desses alimentos que em sua maioria são elevados e também porque são considerados alimentos de pouca saciedade, referido como “coisinha melhor”, que pode ser melhor e importante para a saúde, mas não sacia a fome, conforme esse relato sobre o que é alimentação saudável: “*Eu, eu acho que é uma coisinha melhor assim. Vamos supor uma salada, uma fruta*” (João). Esse grupo de alimentos não faz parte da cultura alimentar dessas famílias, não caracteriza o seu *habitus* alimentar e por isso também não está

incluído no que eles consideram como comida, pois as frutas, verduras e legumes não fazem parte da marca, do estilo e do gosto alimentar dessas pessoas. Segundo Maciel e Castro (2013), a comida pode ser entendida como o alimento que carrega em si as dimensões de uma cultura, a qual imprime suas particularidades quanto ao que será comestível, em que ocasião e com quais pessoas.

Ainda sobre o conjunto de falas apresentadas acima, percebe-se um aspecto interessante em relação à alimentação que é o fato de que são as mães que sabem as preferências e os gostos de cada um dos membros da casa, em especial dos filhos. Isso remete a questão do cuidado, afeto e do carinho que envolve a questão alimentar, sendo também aspectos que dizem respeito às mulheres. Poder servir os filhos e o companheiro com o que eles gostam de comer é também um ato de amor e carinho.

Finalizando a percepção que as famílias têm sobre a fome e a alimentação no seu cotidiano, foi observado que para elas estar bem alimentado é comer três refeições por dia, comer bastante e não passar fome:

“Estar bem alimentado acho que é fazer as três refeições no dia” (José).

“Ai se eu comer uns três pratos pra mim de arroz, feijão e carne pra mim tá bom, to bem alimentada” (Lúcia).

Sobre o entendimento de alimentação saudável se percebeu o conhecimento em relação as boas práticas de uma alimentação saudável quando foram referidos o número de refeições feitas em horários regulares, o consumo de frutas e verduras e novamente o pão. Mas também foi destacado o “não faltar, ter alimento todos os dias”:

“Alimentação saudável é tipo tu se alimentar direito sabe, nos horários certos” (Lúcia).

“Eu, eu acho que é uma coisinha melhor assim. Vamos supor uma salada, uma fruta [...] uma margarina, um pão com margarina, um suco” (João).

“Arroz, feijão, uma carne, um ovo e vegetal né, vegetal, fruta” (Marta).

“Que não falte. Que tenha todo dia [...] o arroz, o feijão, a salada, carne [...] e verdura” (Rosanita).

Além disso, quando se está bem alimentado se está feliz, por outro lado, a fome, a escassez alimentar e não poder comer o que se gosta ou deseja impede as pessoas de serem felizes plenamente.

“Se a gente tá bem alimentado a gente tá mais feliz né, porque se uma pessoa não tá bem alimentada fica fraca, fica triste” (Marta).

“Pra mim não é muito, muito boa assim sabe, porque não é aquilo que a gente quer comer, a gente tem que comer porque não tem sabe. [...] falta sabe, acho que falta alguma coisa assim dentro pra ser feliz” (Lúcia).

“Ai, sem alimento não tem como né a gente se manter né. Não tem tu fica fraco. Sem uma refeição tu já sente diferença né. [...] É a essência da vida né o alimento” (Rosanita).

Apesar das dificuldades cotidianas de acesso ao alimento as famílias percebem a importância da alimentação para a vida, pois ela é a “*essência da vida*” motivo de felicidade. Considerando o olhar dos sujeitos da pesquisa, é necessário aumentar nossa capacidade de análise em relação ao problema da fome e da escassez alimentar. A construção de um país sem fome continua sendo e talvez será o grande desafio ético, político e econômico a ser enfrentado. Segundo Valente (2003), a realização do direito humano à alimentação adequada depende muito mais do que da simples disponibilidade de alimentos, mesmo que saudáveis. Depende do respeito a práticas e hábitos alimentares, do estado de saúde das pessoas, da prestação de cuidados especiais a grupos humanos social e biologicamente vulneráveis (crianças, gestantes, idosos, portadores de necessidades especiais, entre outros) e de estar inserido em um processo de construção da capacidade de todo o ser humano de alimentar e nutrir a si próprio e à sua família com dignidade a partir do seu trabalho.

6 AJUSTES ALIMENTARES E ESTRATÉGIAS DE ACESSO AOS ALIMENTOS PARA ENFRENTAR A REALIDADE DA FOME

*O Brasil tem fome de ética
e passa fome em consequência da falta de ética na política*

Betinho

Nesse capítulo são apresentados os ajustes alimentares e as estratégias de acesso aos alimentos desenvolvidos pelas famílias que vivem o cotidiano da fome. Usamos a expressão ajustes alimentares para nos referir as estratégias intrínsecas, ou seja, aquelas realizadas no interior das unidades domésticas no cotidiano alimentar como forma de preservar o escasso alimento existente e repartir com todos os membros das famílias priorizando as crianças. Já o termo estratégia alimentar se refere as estratégias extrínsecas, ou seja, diz respeito as diferentes maneiras e recursos que as famílias utilizam para ter acesso aos alimentos no seu cotidiano.

Utilizamos o conceito de “estratégia alimentar” elaborado por Susana Hintze citado por Salazar Cruz (1991, p. 209) a qual refere: “como o conjunto de atividades que os setores populares realizam para satisfazer suas necessidades alimentares, as quais não podem ser atendidas plenamente via rendimento monetário” (Tradução da autora). O conceito de ajuste alimentar foi adaptado de Patricia Aguirre (2004, p. 11) a qual desenvolveu o termo “estratégias domésticas de consumo alimentar” referindo-se as “práticas que as famílias realizam no contexto da vida cotidiana para manter ou melhorar a alimentação e as razões, crenças e significados que atribuem para justificá-las” (Tradução da autora).

Desse modo, o capítulo inicialmente apresenta os ajustes alimentares que em sua maioria são restrições quantitativas no consumo de alimentos bem como adaptações alimentares desenvolvidas pelas famílias para economizar ou “poupar” os alimentos disponíveis e assim poder conviver com a fome no seu cotidiano. Em seguida são apresentadas as estratégias que as famílias utilizam para ter acesso aos alimentos. Por último, tenta-se dialogar essas estratégias com a política de segurança alimentar e nutricional enquanto responsável pela realização do direito humano à alimentação adequada no Brasil tentando trazer alguma luz para

(re)direcionar e (re)orientar as políticas, os programas e as ações no enfrentamento desse grave dilema brasileiro que é a fome.

6.1 AJUSTES ALIMENTARES PARA CONVIVER COM A FOME

As famílias que vivem a realidade da fome e da escassez de alimentos desenvolvem ajustes alimentares e uma série de estratégias para conviver com a fome e poder enfrentá-la no seu dia-a-dia. Esses ajustes alimentares realizados no interior das famílias variam dependendo da gravidade da situação de fome vivida, sendo que os principais são: acordar tarde para não precisar realizar a primeira refeição do dia, qual seja o desjejum; tomar água quando se está com fome ou se tiver erva disponível tomar chimarrão para aliviar a sensação de dor provocada pela fome; comer pouco nas refeições que são possíveis de serem feitas para deixar sobrar para a próxima refeição ou para o dia seguinte; comer pouco ou não comer para sobrar para as crianças. Os relatos a seguir evidenciam esses resultados:

“Café nós não tomamos hoje. Ninguém tomou, só almoçamos de meio dia”
(Rosanita)

“A gente não toma café. Almoça e janta só” (Lúcia)

“De manhã elas acordaram 11 e meia e tomaram café aí depois jantaram de noite” (José)

“Ontem fiz uma polenta que nós comemos de tarde [...] elas levantaram de meio dia” (João)

A prática de acordar tarde e não realizar o café da manhã é o principal ajuste alimentar encontrado em todas as famílias entrevistadas. Dependendo da gravidade da situação de escassez de alimentos e da presença ou não do pão no dia pode ocorrer duas situações, fazer a refeição café-almoço ou almoço-café de modo a eliminar uma das refeições do dia e assim totalizar duas refeições diárias como uma prática que foi relatada em todas as famílias.

Outro aspecto que chamou muito a atenção foi o consumo da água e de chimarrão para driblar a fome. A água não tem custo pra eles porque em todas as famílias o sistema de água é irregular, já o chimarrão é possível tomar somente quando tem erva mate que as vezes é comprada pelas famílias outras vezes recebem de doação e ainda assim a erva é sempre (re)aproveitada ao máximo:

“Não de madrugada assim me dá aquela dor no estômago de fome, daí eu me levanto toma água” (João)

“Ontem mesmo foi um dia que ele não comeu nada, só tomou mate. De madrugada tava ele: tá me doendo meu estômago de fome. Eu disse pra ele, mas não adianta, o que vai fazer, não adianta não querer comer, sabe” (Maria).

“Ontem eu não comi nada, tomei chimarrão [...]. Eu como muito pouquinho” (José)

As famílias que vivem a fome contornam as dificuldades e encontram estratégias e ajustes alimentares que lhes permitem afirmar-se como pessoas e impor sua identidade em relação à fome quando de fato enfrentam-na e passam a aprender a conviver com esse fenômeno cotidianamente. O relato a seguir evidencia tal aspecto:

“Não sei, as vezes eu como as vezes eu não como, eu não sinto fome. Não sinto. As vezes eu fico assim oh, não vou comer hoje, eu não como. Tomo água e não me dá fome” (Lúcia)

Em relação ao comer pouco ou deixar de comer para sobrar pensando na próxima refeição ou nas crianças também foi um ajuste frequentemente, ou melhor, diariamente usado pelas famílias. O que muda no dia-a-dia em relação a essa estratégia é a intensidade com é feita, o que vai depender da gravidade da situação de fome ou escassez naquele momento. Os relatos a seguir demonstram essa problemática:

“Come até que tem né e depois. Se tiver como comer uma fatia de pão come uma e deixa outra pra amanhã” (José)

“Daí não tem, não tem. Daí eu começo a poupa pra deixa pra ela (companheira) e as guria. É assim” (João)

“Sempre tem como dá um jeito [...]. Eu comia um pouquinho ou não comia pra pode deixar as sobras pras gurias” (Marta)

“É porque, geralmente, até nem falo em mim e na Maria, a gente Deus que me perdoe faz horas que tamo sofrendo assim. Mas as crianças levantam fazem o café comem o pão né [...] aí quem se preocupa né, o pai que fica loco né” (João).

“É a gente, sim a gente passa necessidade sim. [...] Aí tem vezes que eu, que eu do pras gurias e eu fico sem, pra não pedi pra nós três né” (Rosanita).

Há ainda o ajuste monetário por assim dizer que também é necessário ser feito para poder garantir minimamente alguns alimentos todos os dias:

“Vamos dizer assim se eu tenho, vamos supor 10 pila se dá eu vou gastar 5 hoje e deixar 5 pra amanhã. Sempre tem que ser assim” (João)

De uma maneira geral esses ajustes, embora alguns realizados de forma individual, são planejados no interior da unidade doméstica e por isso podemos dizer que são realizados a partir de decisões planejadas no coletivo das famílias. Segundo Aguirres (2004) as estratégias não são individuais, mas sim da família ou unidade doméstica porque ali se realizam os mais importantes e significativos eventos para a alimentação das pessoas, quando decidem em conjunto e com todas as negociações culturalmente admitidas o destino das receitas e despesas, da preparação, distribuição e do consumo de alimentos, tudo justificado pelas crenças e valores a cerca do que se deve ou pode comer. A autora justifica ainda que o termo “estratégias domésticas de consumo alimentar” leva em conta a concepção teórica latinoamericana de estratégia e não europeia baseada no individualismo, porque apesar de ser os indivíduos que praticam os ajustes, suas práticas são condicionadas por decisões no coletivo.

Nossos resultados assemelham-se com o estudo de Arboleda-Montoya (2014) realizado na cidade de Medellín, Colômbia. A autora verificou que as principais estratégias instauradas nos domicílios beneficiários de programas de complementação alimentar para preservar o consumo são: fazer preparações com alimentos que tem disponíveis, servir porções pequenas, consumir alimentos mais baratos e diminuir o número de refeições ao longo do dia.

6.2 ESTRATÉGIAS DE ACESSO AOS ALIMENTOS: REDE DE APOIO E AJUDA ALIMENTAR

Além dos ajustes alimentares realizados no interior das unidades domésticas, há formas variadas de acesso aos alimentos considerados básicos, aqueles que são prioritários e que não podem faltar na alimentação das famílias porque faz parte do *habitus* alimentar e conferem maior saciedade ao longo do dia. Todas as famílias entrevistadas recebem ajuda alimentar com doações de alimentos os quais são considerados por eles como “*básicos*” ou a “*parte grossa*” da alimentação:

“É a parte grossa assim arroz, feijão, a massa, azeite, sal, farinha de milho. Carne é difícil (risos). Nem leite nem carne” (João).

“[...] arroz, feijão, açúcar quase sempre eu ganho na rua” (Marta).

“Tem um vizinho aqui que me dá erva, o filho dele tem 2 mercado, Seu João, ali. Aí se o pacote que rasga assim sabe, que fura ele, o mercado não pode vender, aí o filho dele traz um monte. Aí ontem ele trouxe um quilo, esses dias me deu três quilos de erva” (José).

“Meu compadre, ele que me ajuda mora lá na salgado né, ele vem de lá e traz coisa pra nós comer. Foi ele que ajudou na gravidez da Layze pra tipo, pra pega peso, porque eu não tinha muito peso quando tava grávida da Layze. Eu não tinha muito, ela nasceu bem pequeninha parecia um ratinho” (Lúcia).

“Graças a Deus sempre tem um ou outro que ajuda com o básico né” (Rosanita).

Outra estratégia usada pelas famílias em situações mais graves de fome e escassez de alimentos é encaminhar as crianças para a casa de vizinhos, amigos e familiares para fazer as principais refeições até a família conseguir alimentos novamente e não raras vezes a família toda vai visitar os parentes ou amigos para fazer alguma refeição principal devido a falta de alimentos.

“Aí quando não tem, não tem nada, eu mando a Layze e a Luyze comerem ali na Salete (amiga/vizinha)” (Lúcia).

“Ontem nós saímos pra jantar fora no irmão dele. [...] De meio dia nós não comemos. Pra elas eu servi o prato com o pouco que tinha. (Rosanita).

“Teve um dia que [...] elas (crianças) falaram que queriam comer né, aí elas foram aqui pra uma vizinha, aí eu a Maria e a Raquel ficamos uns três dias sem comer, só olhando um pro outro. Fazer o que né” (João).

Além da ajuda de doações outra estratégia de acesso aos alimentos é a ajuda financeira também na forma de doação, mas em dinheiro. Essa estratégia normalmente é realizada por familiares por isso ocorre naquelas famílias que tem parentes com quem podem contar em ocasiões especiais de restrição alimentar. A ajuda financeira é destinada prioritariamente para compra de alimentos, mas também pode ser usada para comprar fraldas para crianças ou medicamentos:

“Tem o irmão dela por mês ele manda, ele manda quanto 100 reais lá, daí eu trago alguma coisa pra nós, mais agora ele não tem mandado mais, ta muito doente [...]. E o guri me ajuda aqui as vezes, meu guri mais velho, mora lá na outra rua, mas agora ele tá só de bico né” (João).

“Daí eu ligo pra minha mãe e peço dinheiro emprestado [...] Quando ela quer sim, mas quando ela não quer, ela não ajuda” (Lúcia).

Menos frequente, mas também acontece é a troca de serviços por alimentos básicos. Essa estratégia é desenvolvida pelos homens da casa, conforme os relatos a seguir:

“[...] é só a senhora trazer a farinha e o que mais precisar que faço aí, fiz 6 pão pra ela, ela ficou bem faceira. Aí no outro dia ela levou 3 quilo de carne em troca do serviço” (João).

“[...] Não se eu fiz pros estranho não precisa tu me da 10, vou fazer porque eu quero fazer, aí ela disse não esses 10 é pro senhor compra uma carne, então vou pegar se é pra comprar carne (risos)” (José).

Outra estratégia usada de forma frequente e regular são as sobras de comida que recebem de pessoas conhecidas do bairro e os alimentos disponíveis no lixo, esta última estratégia é usada em especial por uma família. Essa entrevistada é recicladora e costuma, segundo sua fala, *“recolher muita comida da rua”* aqui ela se refere ao lixo e *“ganhar muita coisa na rua”* incluindo alimentos que as pessoas dão:

“Sim, sim o que sobra nas panelas, eles almoçam daí se sobrou alguma coisa daí eu já levo os potezinhos daí ela coloca nos potes, depois é só eu ir lá buscar. Aham é todos os dias. É arroz, é feijão, carne as vezes não sobra né, as vezes sobra pouco, as vezes não sobra, mas arroz, feijão, massa, salada. Salada de tomate, alface, repolho” (Marta).

“Um dia eu fui no lixo deles e tinha uns ossinho [...] Daí eu pedi pra ela, não se tu puder guardar os ossinhos pra mim tu guarda que daí eu posso aproveitar. Daí assim foi. Daí eu sempre pego os ossinhos do irmão dela que faz churrasquinho. Ai depois esses dias, foi faz umas duas semanas que eu pego vianda lá, tipo é uma vianda né?” (se referindo as sobras de alimentos) (Marta).

Quanto a participação das famílias em programas de ajuda alimentar ou mesmo de assistência social de entidades públicas não houve relato positivo. Todas as famílias falaram a dificuldade que possuem para acessar, por exemplo, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) que inclusive localiza-se no bairro onde moram, mas todas as vezes que foram não conseguiram ajuda:

“Tinha o CRAS ali em cima, daí eu fui lá no CRAS daí eu não consegui nada no CRAS” (Lúcia)

Entretanto, em relação às entidades privadas ou associações o acesso é mais fácil. No próprio bairro Nova Santa Marta existem várias entidades e associações beneficentes e que desenvolvem trabalhos sociais, porém somente uma delas foi citada pelas famílias:

“A gente assim, a gente tem uma ajuda, por exemplo, tem uma associação de recicladores na Santa Marta, uma senhora. Daí quando a gente precisa de algum alimento, que ela tem ela repassa pra gente” (Marta).

Por outro lado, algumas famílias desenvolvem estratégias mais contemporâneas de acesso aos alimentos utilizando as redes sociais:

“Daí no face tinha, eu publiquei naqueles nos grupos de doações, daí eu comecei a pedi coisas porque eu não tinha nada [...]. Daí nisso eu conheci a Nívia [...] ela tem o Casa Espírita Social³⁹ não sei [...] ela me ajudou, ela me trouxe tudo, ela me trouxe enxoval pra Layze, trouxe fralda no hospital também e outra mulher junto com ela foi lá levou fralda, levo roupa porque eu não tinha. Carrinho eu ganhei, ela que me ajudou, me deu uma cesta básica sabe [...] Até eu peguei ela pra batizar, ela batizou essa daqui” (Lúcia).

Também ficou evidente na fala das famílias o constrangimento que elas têm de ter que pedir ajuda, por isso preferem ficar sem comer, recolher alimento no lixo ou contar com a solidariedade de amigos, vizinhos e alguns familiares do que pedir ajuda para entidades sociais ou mesmo para pessoas que não fazem parte da sua rede de ajuda e apoio. Todos referiram que essa situação os humilha e envergonha por isso só pedem ajuda nessas entidades ou instituições públicas e mesmo privadas quando não há alternativa porque mesmo se humilhando não conseguem:

“E eu sabe, ai eu sô assim eu odeio pedi assim sabe, pedi ajuda assim, por exemplo, ir no, até na assistência social sabe” (Marta).
“Esses lugar não adianta a gente nem ir [...] e eu não gosto de tê que implora sabe [...]” (José).

Todas essas estratégias desenvolvidas pelas famílias são importantes para ter acesso aos alimentos, mas especialmente mostram como elas conseguem sobreviver e conviver com a fome diuturnamente no seu cotidiano. Contudo a situação de fome e escassez de alimentos submete essas famílias a situações de impotência, humilhação e desvalorização, pois algumas estratégias usadas são degradantes e ferem a dignidade da pessoa humana, uma vez que a fome está inserida num contexto de privação das capacidades humanas.

De modo geral, o estudo mostrou a importância da rede de solidariedade que as famílias estabelecem como principal estratégia de acesso aos alimentos baseadas em relações de amizade, confiança e familiaridade com amigos, vizinhos e parentes. A rede de ajuda e solidariedade também foi a principal estratégia encontrada no estudo de Arboleda e Ochoa (2013) e Aguirre (2004) os quais ajudam

³⁹ A entrevistada se referiu a Sociedade Espírita Francisco Costa localizada no bairro Passo D'Areia em Santa Maria, RS.

os domicílios com alimentos básicos. Podemos inferir que, os princípios de equidade, ética, solidariedade e justiça social – características básicas de uma pessoa humana segundo John Rawls – estão presentes nessa comunidade talvez não como gostariam mas como é possível dada as circunstâncias de escassez vividas não só pelas famílias entrevistadas mas pela maioria das famílias da comunidade.

6.3 AS ESTRATÉGIAS DE ACESSO AOS ALIMENTOS E AS POLÍTICAS DE GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

A alimentação é um direito humano previsto na Constituição Federal como um direito social, um ato cotidiano que representa uma das mais básicas necessidades, pois diz respeito à vida e a dignidade de pessoa humana, mas é também um fenômeno sociocultural de grande complexidade. A realização do direito humano à alimentação, ou seja, o “acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção” (ONU, 1999) depende de diversos fatores como políticos, econômicos, socioculturais os quais são determinantes para o acesso, as escolhas e o consumo alimentar nas unidades domésticas.

Nas situações de fome e escassez alimentar as famílias desenvolvem diferentes estratégias para sobreviver à situação e para ter acesso a alimentos básicos. Essas estratégias variam de acordo com a gravidade da situação e são planejadas no interior das unidades domésticas. O Bolsa Família foi o único programa mencionado de assistência pública promovida pelo Estado e vinculado a uma política pública que visa contribuir na solução do problema alimentar das famílias.

A transferência condicionada de renda ameniza o problema da escassez alimentar vivenciada pelas famílias, contudo, pouco estimula formas justas e dignas de acesso aos alimentos a não ser pelo meio monetário o qual é insuficiente para promover a alimentação de todos os membros da unidade doméstica em quantidade e qualidade adequadas conforme prevê os documentos sobre o DHAA. Basta ver que entre as famílias entrevistadas algumas eram beneficiárias e outras não e mesmo as que tinham o benefício convivem com a fome, a escassez de alimentos e a precariedade da alimentação precisando desenvolver estratégias injustas e

indignas de sobrevivência. Por isso, em função da frequente escassez de alimentos em que vivem as famílias foi relatado a importância da ajuda alimentar fazendo referencia a programas de complementação alimentar existentes em décadas passadas:

“Antigamente tinha, quando eu tinha as crianças tinha o programa do leite que davam o tíquete do leite que davam e tinha os sacolões de comida né” (Maria). “Isso, muitos eu peguei há muitos anos atrás” (João).

No estudo de Hintze (1989 *apud* por Salazar Cruz, 1991) a autora cita dois tipos de estratégias usadas pelas famílias populares (carentes) urbanas para ter acesso aos alimentos sem dinheiro: organização familiar (redes informais e de auto abastecimento); intervenção estatal (distribuição de alimentos por escolas, restaurantes públicos) e organizações não governamentais (igrejas, organizações políticas etc.). Esses dados assemelham-se em parte com a nossa pesquisa, pois a rede de apoio e solidariedade de amigos, vizinhos e familiares foi a estratégia mais usada e considerada por eles a mais importante. As famílias referiram a solidariedade entre as pessoas como o fator principal para acabar com a fome:

“Falta mais ajuda com certeza” (Lúcia).

“Antigamente existia aquela coisa que as pessoas se ajudavam né, hoje ninguém ajuda mais ninguém. [...] Se defende quem puder” (João).

“Acho que precisa mais solidariedade né, das pessoas” (Marta).

Outro aspecto mencionado foi o problema do alto preço dos alimentos que dificulta sobremaneira a compra dos mesmos em quantidade suficiente para todos os membros das unidades domésticas, motivo pelo qual são necessários fazer ajustes alimentares ou então usar a rede de apoio disponível para prover alimentos.

“Ai diminuir os preços das coisas, a comida tá muito cara” (Lúcia)

“Porque o dinheiro não tá valendo mais, tá loco, tá tudo caro. De primeiro tu comprava 5 pila de asinha de coxinha vinha o saco cheio né, agora tu vai lá e compra da 4 coxinha” (João).

Foi questionada às famílias sobre a existência de horta doméstica como forma de acesso a alguns alimentos, entretanto, nenhuma das famílias possui algum tipo de alimento cultivado, possivelmente porque esses não fazem parte do seu *habitus* alimentar, contudo, todas referem problemas que impedem a produção de alimentos:

“Não. Não, porque a terra aqui não presta é um saibro. Essas florzinhas pega aqui só na frente lá (nos fundos) não pega nada” (João).

“Olha, com a valeta do vizinho atravessando o pátio da gente não tem como a gente plantar nada” (Lúcia).

“Não, é difícil porque a gente tem pouco espaço, e pátio aberto também né aí já entra galinha, entra porco, aí é meio difícil” (Rosanita).

O Programa Bolsa Família (PBF) tem como alvo principal o combate à pobreza e indiscutivelmente ameniza a situação da fome dessas famílias sendo hoje um dos principais programas responsáveis por promover a garantia do direito humano à alimentação e dos demais direitos sociais. Além disso, é um dos principais instrumentos de promoção de inovações no padrão histórico de intervenção pública na área social que sempre foi baseado numa política social despolitizada, privatizada/filantropizada e assistencialista (ZIMMERMANN, 2006; SENNA et al., 2007).

Contudo, o PBF foi aos poucos substituindo o Programa Fome Zero (PFZ) criado em 2003 que tinha como proposta principal garantir o direito humano à alimentação e a promoção da segurança alimentar e que hoje se encontra totalmente extinto. Tal fato segundo Tomazi e Siva Leite (2016) representa importante elemento para compreender o jogo político e os problemas gerenciais enfrentados pelo governo, e também a disputa de ideias e paradigmas travados entre os atores que buscavam influenciar a área de combate à fome e à pobreza no primeiro mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Tomazi e Siva Leite (2016) analisaram os fatores que levaram a crise do PFZ como produto de interação entre três coalizões: segurança alimentar; capital humano e renda básica universal (incondicionada). A coalizão segurança alimentar diz respeito a um “confronto entre paradigmas de políticas públicas” uma vez que a segurança alimentar era defendida pelos funcionários ingressantes do governo Lula e os programas de transferência de renda defendidos por alguns setores da burocracia federal. A própria extinção do MESA ainda no final de 2003 contribuiu para a perda de poder político da coalizão segurança alimentar. A coalizão capital humano refere-se as ideias de intervenção econômica que o PFZ estava baseado (baratear preço dos alimentos, dinamizar a economia local, fortalecer os pequenos produtores rurais, entre outras) que não se articulavam com as ideias dominantes em que a pobreza é vista como problema individual, de capacitação e de educação

para a sobrevivência no mercado de trabalho. A terceira coalizão diz respeito a desvantagem do PFZ em relação aos programas de transferência de renda condicionada devido seus objetivos amplos, ações em várias temporalidades e com desenho complexo exigindo coordenação entre diferentes ministérios e esferas de governo e a participação social. Por sua vez, os programas de transferência de renda não possuíam tamanha complexidade e se mostravam como um modelo mais simples e viável de política pública.

Apesar de a SAN estar institucionalizada, especialmente depois de 2003 com a criação do Consea, é uma estratégia marginal de intervenção governamental em termos de políticas sociais de luta contra a fome e a pobreza, basta ver que o próprio Programa Fome Zero hoje está extinto e o MESA, que fazia inclusive alusão à mesa no sentido de dispor alimento para todos os brasileiros, já em 2004 foi substituído pelo MDS. A própria extinção ou substituição do MESA enfraqueceu a SAN enquanto política pública. Esses aspectos demonstram a fragilidade do tema da fome enquanto política pública e estratégia de governo. Por isso, desde sua criação em 2004 o PBF tem sido usado como uma das principais estratégias de combate a fome e a pobreza e de promoção da SAN, neste caso, fortemente voltada para a transferência condicionada de renda. Outro aspecto importante em relação ao PFZ diz respeito à época em que ele foi pensado, divulgado em campanhas e criado. Em 2000 a ONU divulgava um relatório mostrando a realidade da fome e desnutrição que afetava milhares de brasileiros. Considerando esse momento a sua criação foi importante, contudo, seu abandono deve-se basicamente por fatores relativos à interação entre os diferentes atores envolvidos, devido a fatores relacionados aos interesses do jogo político.

No que se refere ao Bolsa Família, Rego e Pinzani (2013) sugerem que o programa é uma aproximação às políticas de construção de cidadania e diminuição das desigualdades sociais que compõe o atual quadro brasileiro. Embora alguns aspectos levam a entender o PBF como uma compensação assistencialista, contudo, em certa medida o programa apresenta caráter emancipatório, de reconhecimento de direitos de cidadania, especialmente por conferir a titularidade do benefício às mulheres o que representa um importante passo para a emancipação humana desse grupo social.

Apesar de ser uma política potencial de cidadania, é necessário avançar em um aspecto essencial: como política social precisa ser baseada em direitos, em que

a condição de pessoa seja o requisito único. A imposição de condicionalidades e a exclusão do programa pelo não cumprimento das mesmas é uma grave violação aos direitos humanos (ZIMMERMANN, 2006; REGO; PINZANI, 2013). Segundo Piovesan (2004), os direitos modernos exigem a universalidade, ou seja, a extensão universal dos direitos humanos, onde a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade.

Observa-se uma forte tensão entre as políticas públicas garantidoras do DHAA e o poder exercido pelo Estado sobre a população. Atualmente, o PBF configura-se como uma das principais estratégias para promover a segurança alimentar e nutricional e a garantia do DHAA, no entanto, para ter acesso à renda e, portanto, à alimentação e outros direitos sociais é necessário que o candidato ao benefício possua alguns pré-requisitos e cumpra com algumas condicionalidades exigidas pelo programa. Nesse sentido, as condicionalidades podem ser consideradas como certo disciplinamento a partir de uma dimensão biopolítica conforme sugere Foucault. O PBF funciona como uma biopolítica, com mecanismos de controle, avaliação e regulação da população onde o fazer viver ou deixar morrer são parte desse processo. Além disso, embora PBF seja fundamentado no discurso da família acaba por beneficiar grupos específicos como crianças, gestantes, nutrízes e adolescentes sendo de certo modo um programa excludente e desenvolvido para o nível individual e não familiar na medida em que os demais membros da unidade doméstica que não pertencem ao grupo materno-infantil não são contemplados.

Segundo Saillant e Genest (2012) quando políticas transformam-se em biopolíticas, beneficiando a vida de certos grupos ou pessoas em detrimento da de outros grupos ou pessoas, os decididores são muitas vezes políticos, funcionários, agentes administrativos e diretores de empresas. As consequências de decisões desfavoráveis à vida desses ou daqueles tem efeito nas modalidades que levam a pensar que alguns, mais que outros, poderiam se qualificar para uma vida digna.

As políticas públicas brasileiras de proteção social em sua maioria são caracterizadas por um alto grau de seletividade e voltadas para situações extremas, direcionadas para os mais pobres dentre os pobres (ZIMMERMANN, 2006). Por outro lado, em sociedades modernas, não há razões para questionar a existência das políticas públicas sociais e dos programas de transferência de renda. Pesquisas

empíricas têm comprovado que quanto mais industrializado e maior a renda per capita dos países, maiores são os investimentos em políticas sociais e programas de transferência de renda e, por conseguinte, menores os índices de desigualdade e pobreza. Na maioria dos países europeus, os programas de renda mínima não exigem dos indivíduos o cumprimento de contrapartidas ou condicionalidades para que possam permanecer nos programas, como é o caso da América Latina (ZIMMERMANN, 2009).

É inegável a contribuição do PBF no combate a pobreza e a fome e na redução da desigualdade social. Entretanto, ainda é preciso avançar em muitos aspectos, como: a ampliação da renda, uma vez que o montante transferido a família é insuficiente para garantir o direito à alimentação adequada no que diz respeito à quantidade e qualidade dos alimentos consumidos; a inserção de mecanismos de acessibilidade universal ao programa, uma vez que ao exigir critérios de seleção e limitar a quantidade de famílias a ser beneficiária em cada município, o programa dificulta e exclui a inserção de novas famílias mesmo que vivam em condições de extrema precariedade; a inserção de mecanismos de exigibilidade que permitam a possibilidade de recorrer e reivindicar a efetivação dos direitos; a transformação da renda básica em universal e permanente inserido na noção de direitos fundamentais primários, ou seja, o direito à vida em que pese a condição de pessoa e não a exigência de condicionalidades e tão pouco a provisão de um tempo máximo de acessibilidade ao programa; e a ampliação de ações que atuem sobre o desenvolvimento de oportunidades com vistas ao aumento das capacidades humanas promovendo autonomia e o desenvolvimento como liberdade.

Para Rego e Pinzani (2013, p. 56) esse é um déficit específico da sociedade capitalista contemporânea: “prometer autonomia para todos e não lhes oferecer as condições reais (e não meramente formais) para desenvolvê-la”. A autonomia individual depende das oportunidades reais que as pessoas possuem para usufruir com liberdade suas próprias vidas. E o PBF ao atender às dificuldades das pessoas em pior situação de pobreza ressoa justamente nas capacidades e oportunidades reais de seus beneficiários. Senna et al. (2007) ressaltam como aspecto inovador na legislação e documentos oficiais do PBF o foco na família, porém, destacam a pouquíssima ênfase dada a medidas voltadas à geração de emprego e renda que, associadas a estratégias socioeducativas junto às famílias, poderiam contribuir para

romper com o ciclo de reprodução da pobreza aumentando a autonomia das famílias.

A fome vivida pelas famílias em seu cotidiano é um dilema social e uma condição injusta que cria enfermidades biológicas e da alma relacionadas aos sentimentos de humilhação, sofrimento e desrespeito à condição humana da pessoa que tem como determinantes, entre outros, a falta de acesso à renda regular, as dificuldades para a manutenção de uma vida minimamente saudável incluindo o acesso a alimentação e a saúde, as condições de moradia e saneamento. Por isso, a promoção da justiça como equidade exige a expansão das capacidades humanas, a garantia real do exercício da autonomia e da liberdade impactando na melhora da vida das pessoas. Cabe destacar, conforme sugere Rosaneli et al. (2015) que não é o governo ou um agente político que vai promover o *empoderamento* mas sim um processo ativo de inclusão social das pessoas afetadas pela fome, escassez alimentar e pobreza em que se estimule emergir suas capacidades pessoais, assim como de suas organizações comunitárias, para garantir-lhes a condição de cidadãos autônomos e livres participantes de uma sociedade democrática.

Existem ainda muitos desafios em relação às políticas públicas de garantia do DHAA e promoção da SAN, dentre eles, integrar o desenho das políticas públicas de combate à fome e a SAN à abordagem baseada em direitos uma vez que o DHAA não pode ser garantido sem a interdependência de outros direitos sociais (ALBUQUERQUE, 2009; LÓPEZ-GIRALDO; FRANCO-GIRALDO, 2015). O biopoder, a globalização, o mercado de capital, a racionalidade neoliberal tem influenciado o jogo político e o poder do Estado, interferindo na efetivação dos direitos sociais, incluindo o DHAA.

As famílias que estão em situação de fome basicamente sobrevivem devido as estratégias que desenvolvem, dentre elas a solidariedade de amigos, vizinhos e familiares que doam alimentos básicos necessários para sobrevivência. No entanto, apesar da solidariedade ser um elemento importante há que se destacar que essa forma de acesso aos alimentos fere a Segurança Alimentar e Nutricional das famílias e a dignidade no aspecto do acesso e da escolha alimentar, pois acabam consumindo alimentos em quantidade e qualidade nutricionalmente insuficientes. Cabe destacar que o conceito de SAN pressupõe condições de acesso aos alimentos que devem ser cumpridas para que se tenha de fato segurança alimentar

e nutricional: quantidade adequada, equilíbrio nutricional, regularidade da oferta e dignidade em obter o alimento.

Considerando o momento atual em que a própria ONU divulgou em 2014 resultados bem diferentes do que em 2000, sugerindo a resolução do problema da fome no Brasil, considerando que a política pública de SAN tem um formato muito semelhante ao PFZ, ou seja, com objetivos amplos, desenho complexo, necessidade de articulação interministerial, integração de agendas públicas e participação social para sua efetiva realização e tendo em vista os achados desta pesquisa convém indagar se o campo político de segurança alimentar e nutricional está enfrentando um período de crise semelhante ao do PFZ há anos atrás. Uma crise conceitual, relacionada aos elementos orientadores do termo segurança alimentar e nutricional; analítica, no que se refere aos determinantes e condicionantes sociais e indicadores da situação de SAN, especialmente os relacionados à fome; estrutural, relacionada a intersectorialidade do planejamento e das ações; e uma crise de ordem política no que diz respeito à interface entre os interesses governamentais e da população, sobretudo dos mais necessitados.

Segundo López-Giraldo e Franco-Giraldo (2015) a complexidade do sistema alimentar global traz importantes desafios para as políticas alimentares no nível local, nacional e internacional ao qual o conceito de segurança alimentar começa a ser insuficiente. Os autores destacam que a segurança alimentar enquanto estratégia principal para as políticas públicas de alimentação tende a concentrar-se mais numa perspectiva econômica e desenvolvimentista que visa aumentar a produção de alimentos privilegiando o desenvolvimento do comércio internacional de bens e produtos alimentícios. Essa perspectiva contribui para o fortalecimento de um sistema alimentar globalizado focado na monocultura agroexportadora, sendo uma ameaça para as pequenas economias agrícolas de subsistência que prezam a agrobiodiversidade. Nesse cenário, emerge o conceito de soberania alimentar centrado numa perspectiva crítica e contra hegemônica que surge como iniciativa de grupos e instituições da sociedade civil. Os autores argumentam que a soberania alimentar enquanto proposta é mais adequada às políticas alimentares no atual contexto de globalização, especialmente dirigidas a redução da fome e pobreza, pois consideram o DHAA e concedem o direito aos povos de determinar autonomamente suas políticas agrícolas.

Além disso, a proposta de soberania parece se basear mais nos princípios de equidade e justiça social do que a de segurança alimentar cujo conceito proposto pela FAO estimula o predomínio da agricultura industrial se contrapondo a soberania alimentar que apóia os mercados e a produção local e adota a perspectiva do DHAA. Sendo assim, alguns autores defendem que a segurança alimentar precisa incorporar a noção de DHAA por ser mais promissora, visto que o enfoque jurídico de direito da alimentação é mais adequado para o desenvolvimento de políticas nacionais e internacionais destinadas a redução da fome porque se aplica a todos os seres humanos (ALBUQUERQUE, 2009; BURLANDY, 2009; LÓPEZ-GIRALDO; FRANCO-GIRALDO, 2015).

López-Giraldo e Franco-Giraldo (2015) sugerem não a substituição do conceito de segurança alimentar pelo de soberania alimentar, mas a necessidade de analisar criticamente esses conceitos considerando a noção de DHAA. Para uma possível integração dos conceitos citam o caso de alguns países como o do Brasil que tem um conceito ampliado – segurança alimentar e nutricional – que parece abarcar as ideias de soberania alimentar. Outra sugestão dos autores é a inter-relação entre as políticas de saúde pública e segurança alimentar uma vez que a saúde pública tem forte potencial para condução da segurança alimentar.

O Estado brasileiro ainda é assistencialista e não percebe a fome como uma questão social e a alimentação como um direito social de priorização da dignidade humana. Observa-se que a alimentação e, portanto, a saúde da população brasileira torna-se foco do jogo político moderno em que predominam interesses do mercado de capital e a racionalidade neoliberal. O fato de o Brasil ser um sistema democrático espera-se que além do poder público, outros atores sociais participem do debate e da definição do desenho das políticas públicas. A responsabilidade da realização do DHAA é de todos os membros da sociedade. Nesse contexto, observa-se que a sociedade civil organizada tem contribuído para o avanço da garantia do DHAA e o estabelecimento efetivo da SAN, no entanto, ainda é necessário maximizar a participação da comunidade no debate e no controle social dessas políticas.

Outro aspecto importante em relação às políticas públicas garantidoras do direito humano à alimentação é a implementação do SISAN que precisa avançar a nível nacional. O SISAN representa uma grande conquista no setor de SAN, uma institucionalidade que procura seguir o Sistema Único de Saúde (SUS),

incorporando as esferas municipais, estaduais e a federal de forma descentralizada e também participativa por meio das conferências e conselhos. Com a efetiva implementação do SISAN espera-se que o DHAA possa, de fato, ser garantido a todos os cidadãos de todas as regiões do país. Para Senna et al. (2007), a descentralização e a intersectorialidade, junto ao controle social, são os principais núcleos ordenadores do processo de implementação do SISAN.

No Brasil, as políticas alimentares incluindo a PNAN e a PNSAN enfatizam a educação alimentar aos consumidores para escolher alimentos saudáveis, porém, as questões relacionadas ao acesso e a comercialização são tratadas de forma superficial ou por vezes deixadas de lado. E com a ideia da fome resolvida, preocupa o fato de que a questão poderá ser menos ainda debatida centrando cada vez mais a segurança alimentar e nutricional como um aspecto educativo e de qualidade dos alimentos. O problema do acesso aos alimentos não se resolve com o aumento na produção de alimentos como tradicionalmente acredita-se. Não é necessário produzir mais alimentos para acabar com a fome. Segundo Rêgo (2009), a fome não se caracteriza nos dias de hoje por falta de produção agrícola, mas sim por redes de relações sociais que tecemos no dia a dia.

Nesse sentido, advém outro aspecto também importante: o Brasil é um dos maiores produtores de grãos, mas será que de fato há uma abundância na produção de alimentos em nosso país? Primeiro, é importante considerar que 75% do total de alimentos consumidos no mundo tem origem na agricultura familiar e no Brasil o volume da produção agrícola familiar tem peso relativamente menor comparado a outros países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) onde a produção da agricultura familiar é da ordem de 80 a 90%. A agricultura familiar brasileira é responsável por fornecer em torno de 70% dos alimentos básicos como: 77% do feijão, 87% da mandioca, 58% leite de vaca, 46% milho, 59% da carne de suíno e 50% de aves (FAO, 2012).

Esses dados corroboram com o fato de que o Brasil precisa importar arroz, trigo, parte do feijão e milho, destacando aqui somente os alimentos mais consumidos pelos brasileiros, o que demonstra que o país não tem uma soberania alimentar. Respondendo a pergunta inicial, o Brasil é forte produtor de grãos que não fazem parte da lista de alimentos básicos do brasileiro e são destinados em sua maioria para exportação, dessa maneira o país ainda importa volume considerável dos alimentos básicos. Destarte, apesar de o país ter condições de produzir

alimentos suficientes para alimentar toda sua população (a agricultura familiar possui 84,4% do total de estabelecimentos, mas ocupa apenas 24,3% da área dos estabelecimentos agropecuários), não o faz ocupando-se basicamente com a monocultura. A crítica nesse sentido se deve a questão já exposta do sistema alimentar globalizado que tem como enfoque a economia de mercado e o rendimento de capital imposto por uma ordem regulada pelo capitalismo onde não importa como e por quem o alimento foi produzido e como e por quem ele será utilizado. É essa lógica de mercado que ainda predomina no campo da segurança alimentar e que precisa ser revista.

É necessária maior mobilização e sensibilização da sociedade brasileira em torno da transformação da realidade alimentar, econômica, política e social do país que leva à fome e à pobreza. Nesse sentido e de uma maneira geral, é importante rever a problemática da monocultura com vistas a aumentar a disponibilidade interna de alimentos, maior estabilidade nos preços dos alimentos a fim de beneficiar quem mais precisa, estimular e potencializar o cooperativismo e a agricultura familiar bem como a construção de infra-estrutura necessária para a circulação e distribuição dos alimentos.

Em relação ao aspecto urbano de modo específico, há que se promover o estímulo a agricultura urbana, com hortas domiciliares e comunitárias e com apoio técnico para as famílias; aumentar as iniciativas de doação de alimentos pela iniciativa privada de forma regular; aumentar os investimentos em equipamentos públicos de SAN tais como bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, feiras de alimentos, entre outros, os quais precisam ser suficientes e interiorizados nas comunidades de modo a estar próximo das famílias em situação de fome e escassez alimentar para facilitar o acesso e evitar gastos com deslocamento, uma vez que as famílias não dispõem de recurso para tal. Desse modo, a consolidação do SISAN nas três esferas de governo e especialmente no nível municipal será importante para instituir essas ações de forma prioritária a fim de implementar uma política alimentar que se volte para a Segurança Alimentar e Nutricional e a Soberania Alimentar dos povos.

Em termos de política pública observa-se que a PNAN e a PNSAN e o SISAN não dão respostas adequadas às necessidades alimentares das famílias que vivem em situação de escassez de alimentos as quais precisam utilizar as mais variadas estratégias de acesso aos alimentos básicos para a sobrevivência. Nesse sentido há

grandes desafios que precisam ser superados como a maior harmonia entre aspectos econômicos, políticos e socioculturais em relação ao sistema alimentar brasileiro e quanto ao DHAA que deixe de ser uma retórica para se constituir numa ação prática em prol da liberdade das pessoas e de uma vida digna e feliz.

Para isso é necessário reproduzirmos diariamente a parábola de “repartir o pão”, reafirmando os valores de ética, dignidade, justiça social e equidade para construirmos uma sociedade concebida como um sistema equitativo de cooperação. A equidade enquanto um princípio e uma ética prática deve nortear as ações e decisões no campo da segurança alimentar e nutricional na garantia da realização do direito humano a alimentação adequada. Reconhecer a singularidade das realidades sociais, levar o outro em consideração e desenvolver o sentimento de solidariedade são importantes para que possamos, nessa sociedade, efetivar a noção de cidadania na vida cotidiana de cada brasileiro. É preciso clarear mais o cenário do cotidiano das pessoas que vivem a fome e escassez de alimentos buscando olhar, ver e escutar a realidade vivida para reconhecer as situações de iniquidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Devemos tratar igualmente os iguais e
desigualmente os desiguais,
na medida de sua desigualdade.*

Aristóteles

A fome sempre foi um tema proibido e invisível no Brasil. Contudo, ao longo das últimas décadas, especialmente a partir dos anos 90, passou a constar na agenda política nacional. Inicialmente as ações de combate a fome tinham caráter compensatórias e de cunho assistencialista com programas baseados na distribuição de cestas básicas e alimentos e depois de um valor mensal em dinheiro. Mais tarde nos anos 2000 o tema da fome passou a ser incorporado a uma política pública sob a perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional tendo como ação prioritária os programas de transferência de renda que passaram ser condicionados e a prever de certo modo, mas ainda não de forma efetiva, a emancipação das famílias para solucionar o problema da fome e escassez alimentar e da pobreza.

Apesar dos avanços que essa mudança de paradigma trouxe, observa-se que o termo fome ainda é impreciso o que compromete sobremaneira o resultado das pesquisas que evidenciam seus números e soma-se a isso o fato de ser um tema que permanece muitas vezes oculto dos debates políticos. A invisibilidade do fenômeno da fome tornou-se um problema maior relacionado tanto ao perfil e número de famintos como pela própria terminologia utilizada de (in)segurança alimentar que por vezes suaviza e oculta a verdadeira face da fome. Outro aspecto que compromete a sua invisibilidade diz respeito à sociedade em geral, que enxerga o problema, mas não vê, talvez porque considera que esse problema não é seu, apenas do Estado.

Desde o surgimento do campo da Segurança Alimentar a discussão sobre a fome volta-se a problemática da questão alimentar que até meados da década de 1980 estava vinculada à capacidade de produção e depois à garantia da capacidade de acesso da população aos alimentos, especialmente nos países em desenvolvimento. Essa mudança de direção sob o ponto de vista das políticas públicas é importante, pois sugere a direção das ações do Estado em relação à população. No entanto, o que se observa é um discurso econômico que privilegia as

políticas neoliberais, centrado fortemente no aumento da produção de alimentos enquanto bem de consumo, ou seja, que estimula o desenvolvimento do mercado e comércio internacional de bens e produtos alimentares em detrimento da autoprodução e da soberania alimentar dos povos.

São poucas as iniciativas que visam oportunizar de fato a melhoria na capacidade de acesso aos alimentos tanto para a população urbana como para a rural e que considerem os aspectos socioeconômicos e culturais que envolvem o processo e o ato da alimentação. O discurso de que a fome é um problema resolvido poderá trazer consequências ainda mais graves para esse já complicado e incerto cenário. Por isso, o que se pretendeu com essa tese foi desmistificar a ideia de que esse fenômeno não existe mais no país e mostrar que a realidade da fome existente em nosso meio continua sendo tão preocupante quanto há décadas passadas.

Os principais achados da pesquisa dão conta de mostrar que para sobreviver as famílias que vivem a situação de fome e escassez de alimentos sustentam-se pelo desenvolvimento de habilidades que podem ser agrupadas na tríade: “ajustes alimentares”, “rede de solidariedade” e “*habitus* da escassez”. Os ajustes alimentares são estratégias desenvolvidas e planejadas diariamente pelas famílias para viver com a situação de fome tal como: praticar o café-almoço ou por vezes o almoço-café, tomar água ou chimarrão quando estão com fome, comer pouco no almoço para deixar sobrar para a janta ou para o dia seguinte ou para as crianças que têm prioridade quanto à alimentação.

A rede de solidariedade são estratégias de acesso que as famílias desenvolvem para obter os alimentos no seu cotidiano tais como: receber doações de alimentos e dinheiro, encaminhar as crianças ou eventualmente ir a família toda para casa de vizinhos, amigos ou parentes para fazer as refeições principais, trocar alimento por serviço, e recolher ou pedir alimentos na rua as quais demonstram a rede de apoio e de ajuda especialmente alimentar de amigos, vizinhos e parentes onde predomina o princípio da solidariedade humana. Além da solidariedade outra estratégia usada foi recolher alimentos do lixo e a menos citada foi a assistência alimentar por meio do Estado e políticas públicas.

O *habitus* da escassez diz respeito as práticas alimentares das famílias e os sentimentos que a convivência com a fome traz. Sobre as práticas alimentares se evidenciou o número restrito de refeições, a ausência do desjejum pela falta do pão como um ritual presente em todas as famílias, a precariedade da alimentação cujo

habitus alimentar se constituiu pelo arroz, feijão e carne (de frango ou de “ossinhos”), a praticamente inexistente relação de sociabilidade durante o ato alimentar, sendo o almoço a única refeição do dia em que se percebeu existir uma insipiente relação de sociabilidade e a ausente opção de escolhas e respeito aos gostos alimentares. A escolha dos alimentos que compõe o cardápio não leva em consideração o gosto dos membros das famílias, mas sim a necessidade. Ou seja, além de um *habitus* da escassez há também uma escolha da escassez, pois a seleção dos alimentos é influenciada pelo preço dos mesmos e pela renda da família disponível em cada dia ou cada semana contribuindo para uma alimentação pouco variada e diversificada sem a presença de frutas, verduras, legumes, leite e derivados e certos tipos de carnes. Limita-se basicamente a fontes de carboidratos como cereais (arroz, massa), tubérculos (batata) e leguminosas (feijão) sendo o feijão o alimento mais rico em fibras, vitaminas e minerais que as famílias consomem diariamente. As fontes de proteína provêm basicamente da carne de frango. Por isso, a fome vivida é sentida como uma expressão corporal da necessidade fisiológica quantitativa de alimentos que provoca a sensação de vazio e de dor física, e gera sentimentos de incapacidade, tristeza, morte e grande preocupação com a incerteza do amanhã.

As políticas públicas de alimentação e nutrição e de segurança alimentar precisam incluir a abordagem do direito humano à alimentação não apenas como discurso retórico, mas como ação prática ética, que resulte na redução da fome, da pobreza e das iniquidades sociais. É necessário refletir sobre as políticas alimentares no Brasil tanto em relação ao campo da alimentação e nutrição como da segurança alimentar e nutricional para que não apenas contribuam para aliviar a fome e amenizar a situação de escassez alimentar, mas que possam de fato oportunizar mecanismos de acesso equitativo aos alimentos de forma digna, regular e em quantidade e qualidade. Da mesma forma, é preciso refletir sobre os critérios utilizados para beneficiar algumas famílias e alguns de seus membros quanto ao direito à alimentação e, portanto, à vida e à dignidade humana que para alguns é negado como se não fossem dignos desses direitos.

A execução do DHAA requer a formulação e implantação de estratégias nacionais, regionais e especialmente locais efetivas de combate à fome que sejam adequadas à realidade e levem em consideração o cotidiano vivido pelas famílias em situação de fome e escassez de alimentos, além das ações educativas voltadas a promoção da alimentação saudável e adequada. Por isso, as ações educativas

devem garantir aos cidadãos a capacidade de fazer escolhas em relação à alimentação respeitando seus hábitos, gostos e aspectos culturais sobre a comensalidade (como, com quem, onde e o que se come).

A segurança alimentar e nutricional é um conceito em construção no Brasil e no mundo e no seu debate precisa ser incluído o combate à fome e a garantia do DHAA em um contexto mais amplo que preze pela autonomia dos sujeitos com a ampliação de ações que promovam oportunidades, a expansão das capacidades humanas, a valorização da autonomia, a universalização dos direitos sociais e o desenvolvimento como liberdade. Por isso, a responsabilidade, a ética, a dignidade, a justiça social e a equidade são princípios que precisam nortear os poderes públicos, os agentes políticos e a sociedade para assim construirmos uma nação equitativa fundamentada no princípio da justiça social. O Brasil precisa avançar no desenvolvimento de políticas públicas que melhorem as condições de vida, de trabalho e renda e de acesso aos serviços de saúde para assim melhorar a condição alimentar e promover qualidade de vida a população brasileira.

Embora se reconheça que essa pesquisa não foi exaustiva devido a limitação do número de participantes, foi importante por abordar um tema por vezes esquecido e invisível tanto à nível do Estado, como da sociedade e do meio acadêmico, uma vez que o tema da fome não é suficientemente abordado nos currículos dos cursos de nutrição já que a própria academia, centrada no modelo biomédico e ocupando uma posição hegemônica interpretou e sedimentou explicações que naturalizaram o problema da fome, repercutindo na quase ausência de pesquisas nessa temática e em especial com abordagem qualitativa em que se considere o olhar e a voz dos sujeitos acometidos por esse fenômeno social. Daí a importância desta pesquisa que trata do cotidiano, das subjetividades, dos hábitos e das estratégias alimentares desenvolvidas pelas famílias mostrando a realidade em que vivem, ou seja, a verdadeira face da fome. Contudo, devido sua relevância social o problema da fome merece atenção de pesquisadores das mais diversas áreas no sentido de desenvolver novos estudos capaz de promover e aprimorar o conhecimento sobre a fome e as políticas públicas pensadas e desenhadas para o controle dessa realidade social no país.

O fenômeno da fome revelou-se de maneira desumana, mostrando a precariedade da vida cotidiana, não apenas no nível da sobrevivência, mas da capacidade de autonomia das pessoas em reivindicar a vida e de viver em liberdade

de acordo com seus desejos e vontades. A fome é uma condição de iniquidade sendo, portanto, totalmente evitável e desnecessária, que decorre de uma situação de injustiça social, pois a sociedade não tem sua estrutura básica concebida como sistema equitativo de cooperação, conforme propõe John Rawls. A equidade e a justiça social são elementos essenciais da estrutura básica de uma sociedade democrática que precisam estar incutidos no Estado, nos agentes políticos e na sociedade civil e devem nortear as ações e decisões no campo da segurança alimentar e nutricional. Além disso, a fome está inserida num contexto de privação das capacidades humanas que rompe com a dignidade e impede o ser humano de desenvolver sua liberdade e cidadania, de viver como ator da sua própria vida, segundo lembra Amartya Sen.

Faz-se necessário aumentar nossa capacidade de análise em relação ao problema da fome e da escassez alimentar, bem como, quanto às políticas públicas de alimentação e nutrição e de segurança alimentar e nutricional que possuem alcance limitado no atendimento às famílias que vivem essa realidade, pois ainda estão centradas num modelo hegemônico que privilegia as políticas neoliberais. Há que se debater a compreensão conceitual e analítica do termo segurança alimentar e nutricional e incluir de forma mais enfática o conceito de fome na sua abordagem, uma vez que esse além de abarcar os elementos de SAN tem melhor capacidade analítica e política para a problemática da fome e do acesso equitativo aos alimentos, o qual continua sendo um grande desafio ético, político e econômico a ser enfrentado no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. *O que é fome*. São Paulo: Brasiliense, 1998.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. *Rev. Nutr.*, Campinas, v. 22, n. 6, p. 895-903. Dez. 2009.

AGUIRRE, Patricia. Seguridad Alimentaria. Una visión desde la antropología alimentaria. 2014. Disponível em <<http://www.suteba.org.ar/download/trabajo-de-investigacin-sobre-seguridad-alimentaria-13648.pdf>>. Acesso em 20 dez 2016.

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, n. 11, p. 4331-4340, 2014.

AMANCIO ALVES, José Jakson. Una leitura geográfica da fome com Josué de Castro. *Rev. geogr. Norte Gd. Santiago*, n. 38, p. 5-20, 2007.

ARBOLEDA-MONTOYA, Luz Marina. Dinámicas y estrategias alimentarias instauradas en hogares de Medellín. *Rev. Fac. Nac. Salud Pública*, v. 32, n. 3, p. 282-289, 2014.

ARBOLEDA, Luz Marina; OCHOA, Ana M. Estrategias de acceso a los alimentos en los hogares de estrato 1, 2 y 3 de la ciudad de Medellín. *Rev. Fac. Nac. Salud Pública*, v. 31, n. 1, p. 58-66, 2013.

ARRUDA, B. K. G., ARRUDA, I. K. G. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. *Rev Bras Saude Mater Infant*, v. 7, n. 3, p. 319-326, 2007.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. 4ª ed. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2009. (Obra original publicada em 1977).

BARREIRA, I. A. F. Cidade, atores e processos sociais: o legado sociológico de Lúcio Kowarick. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 25, n. 72, p. 149-159. fev. 2010.

BECKER, C.; ANJOS, F. S. dos; CALDAS, N. V. Políticas públicas estruturantes e segurança alimentar: o caso do PAA. In: 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. 2009. Porto Alegre. *Anais*. Porto Alegre: SOBER, 2009.

BELIK, W. B.; CUNHA, A. R. A. A.; COSTA, L.A. Crise dos alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Planej Polít Públicas*, v. 38, p. 107-33, 2012.

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano Da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 119-129, Dec. 2001.

BLÜMKE, Adriane Cervi; MARTINS, Janete Rosa. Direito humano à alimentação e segurança alimentar: perspectiva histórica, avanços e desafios. In: CENTENARO, Angela Ester M. *Diálogos Sociológicos*. São Leopoldo: OIKOS, 2013.

BOBIO, Norberto. A era dos direitos. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOFF, Leonardo. *Comer e beber juntos e viver em paz*. Porto Alegre: Vozes, 2006.

BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. Porto Alegre: Zouk, 2007.

BOURDIEU, Pierre. *Poder simbólico*. 16 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude e PASSERON, Jean-Claude. *O Ofício de Sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. 2004. *Ocupação da Fazenda Santa Marta em Santa Maria-RS (1991- 1993)*. Monografia. Especialização em História do Brasil – Universidade Federal de Santa Maria, p. 59.

BOZI, Alba Livia Tallon. Fome: um dispositivo de controle na sociedade contemporânea. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. n. 20, p.137-146, 2009.

BRAUDEL, F. *Civilização material, economia e capitalismo*. Séculos XV-XVIII - As estruturas do cotidiano. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). // *Conferência Nacional de Segurança Alimentar: relatório final*. Brasília: CONSEA, 2004a. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/2a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/relatorio-final-ii-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/view>>. Acesso em 20 jul. 2016.

BRASIL. Constituição. Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal para introduzir a alimentação como direito social, 1988.

BRASIL. *Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional*. Lei 11.346 de 15 de setembro de 2006. Disponível em: <<http://www.abrandh.org.br/downloads/losanfinal15092006.pdf>>. Acesso em 15 jul 2015.

BRASIL. *Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. 2004b. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm>. Acesso em 20 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. *Resolução CNS nº 466, de 12 de dezembro de 2012*. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção I, p. 59-62, 13 jun. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Previdência e Assistência Social (MS/MPAS). *Boletim da 8ª Conferência Nacional de Saúde (Relatório final da Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição)*, nº 9. Brasília: Ministério da Saúde, 1987.

BRILLAT- SAVARIN. *A fisiologia do gosto*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; RECINE, F.; LEÃO, M.; CARVALHO, M. *Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: ABRANDH, 2010.

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 14, n. 3, p. 851-860, 2009.

BURLANDY, Luciene; MALUF, Renato S. Soberania alimentar: dimensões de um conceito em construção e suas implicações para a alimentação no cenário

contemporâneo. In: TADDEI, José Augusto; LANG, Regina Maria Ferreira; LONGO-SILVA Giovana; TOLONI, Maysa Helena de Aguiar. *Nutrição em Saúde Pública*. Rio de Janeiro: Rubio, 2011. p. 457-469.

CANESQUI, Ana Maria. Mudanças e Permanências da Prática Alimentar Cotidiana de Famílias de Trabalhadores. In: CANESQUI, Ana Maria; GARCIA, Rosa Wanda Diez. *Antropologia e nutrição: um diálogo possível*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005.

CANESQUI, Ana Maria; GARCIA, Rosa Wanda Diez. *Antropologia e nutrição: um diálogo possível*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005.

CARNEIRO, H. *Comida e sociedade: uma história da alimentação*. Rio de Janeiro: Editora Campus; 2003.

CARVALHO, Maria Cláudia da Veiga Soares; LUZ, Madel Therezinha; PRADO, Shirley Donizete. Comer, alimentar e nutrir: categorias analíticas instrumentais no campo da pesquisa científica. *Ciência & Saúde Coletiva*, v.16, n.1, p.155-163. 2011.

CASTIEL, L. *A Saúde Persecutória e os limites da responsabilidade*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

CASTRO, Josué de. *Alimentação à Luz da Geografia Humana*. Rio de Janeiro: Globo, 1937. In: MAGALHÃES, Rosana. *Fome: uma (re)leitura de Josué de Castro*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

CASTRO, Josué de. *Documentário do Nordeste*. São Paulo: Brasiliense, 1959.

CASTRO, Josué de. *Fome, um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro*. Castro, Anna Maria de (Org.). 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome. O dilema brasileiro: pão ou aço*. 10. ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984. (1ª impressão 1946).

CASTRO, Josué de. *Geopolítica da fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população do mundo*. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1965.

CASTRO, Josué de. *O livro negro da fome*. São Paulo: Brasiliense, 1960.

CENTRO DE DIREITO INTERNACIONAL (CEDIN). *Declaração e Programa de Ação de Viena*: Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Viena, 14-25 de Junho de 1993. Disponível em <<http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em 20 dez 2016.

CERTEAU, Michel de; GIARD, Luce; MAYOL, Pierre. *A invenção do cotidiano 2: morar, cozinhar*. Petrópolis: Artes de Fazer, 1997.

CHAVES, Nelson. *A Nutrição, o Cérebro e a Mente*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1971.

CHAVES, Nelson. *Nutrição Básica e Aplicada*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1978.

CLAY, Edward. *Food security: concepts and measurement*. Paper of FAO Expert Consultation on Trade and Food Security: Conceptualizing the Linkages. Rome: FAO, 11-12 July 2002.

CODES, Ana Luiza Machado. *A Trajetória do Pensamento Científico Sobre Pobreza: em direção a uma visão complexa*. Brasília: IPEA (Textos para discussão nº 1332), 2008.

COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY (CFS). *Coming to terms with terminology*. 39a Sessão, Roma, Itália, 15 a 20 de outubro de 2012. Roma: Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). 2012.

COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY (CFS). *Reform of the Committee on World Food Security final version*. Thirty-fifth Session. Rome: FAO, October 2009.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). *Conferência Nacional de Segurança Alimentar (Relatório final)*. Brasília: Consea/Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania/Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. 1995.

CONTRERAS, Jesús; GRACIA, Mabel. *Alimentação, sociedade e cultura*. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2011.

COSTA, Ediná Alves. *Trabalhadores migrando: um estudo sobre fome e migração*. Salvador: Dissertação (Mestrado em Saúde Comunitária), Universidade Federal da Bahia, 1982.

COSTA, Luciana Assis et al. Capacidade de resposta de Bancos de Alimentos na captação, distribuição e redução de desperdício de alimentos. *Revista Baiana de Saúde Pública*. v. 38, n. 1, p. 30-48 jan./mar. 2014.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. *ERA - eletrônica*. v. 1, n. 2, p. 1-12, 2002.

DaMATTA, Roberto. *O que faz o Brasil, Brasil?* Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DaMATTA, Roberto. Sobre o simbolismo da comida no Brasil. *Correio da Unesco*, v.15, n.7, p.21-23, 1987.

ESCODA, Maria do Socorro Quirino. Para a crítica da transição nutricional. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 7, n. 2, p. 219-226, 2002.

FISCHLER, Claude. *L'Homnivore*. Paris: Odile Jacob, 2001.

FLANDRIN, Jean-Louis e MONTANARI, Massimo (orgs.). *História da Alimentação*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Agricultura Familiar e Segurança Alimentar e Nutricional na CPLP*. Outubro - Novembro 2012. Relatório final. Fórum Global sobre Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em <<http://www.fao.org/fsnforum>>. Acesso em 18 jan. 2017.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Declaration of the World Summit on Food Security*. Rome: FAO, 2009. Disponível em: <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/Meeting/018/k6050e.pdf>>. Acesso em 15 jul. 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição*. Rome: FAO, 1974. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_16/IIIPAG3_16_2.htm>. Acesso em 15 jul. 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT (IFAD). WORLD

FOOD PROGRAMME (WFP). *The State of Food Insecurity in the World 2013. The multiple dimensions of food security*. Rome: FAO, 2013.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT (IFAD). WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). *The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress*. Rome: FAO, 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional*. Relatório 2014. Brasília: FAO, 2014.

FRANKENBERGER, T. R. et al. Household livelihood security: A unifying conceptual framework for CARE programs. En Proceedings of the Usaid workshop on performance measurement for food security, December 11 -12, 1995, Arlington, VA. Washington, DC, United States Agency for International Development, 1997. In: CORREA, Ana Maria Segall. Insegurança alimentar medida a partir da percepção das pessoas. *Estud. av.*, São Paulo , v. 21, n. 60, p. 143-154, Aug. 2007.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de. *Agonia da fome*. Salvador: EDUFBA; FIOCRUZ, 2003.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de. Uma abordagem fenomenológica da fome. *Rev. Nutr.*, Campinas, v.15, n.1, p. 53-69, jan./abr., 2002.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; PENA, Paulo Gilvane Lopes. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. *Rev. Nutr.*, Campinas, v. 20, n. 1, Feb. 2007.

GEORGE, Susan. A Revolução Verde. In: *Mercado da Fome: as verdadeiras razões da fome no mundo*. Capítulo 5 pp 105-126, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Trad. Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1991.

GOLDENBERG, Mirían. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

GUIMARÃES, Arthur Silveira. Você tem fome de que? Um estudo sobre as conseqüências da inanição. *Caos – Revista Eletrônica de Ciências Sociais*. n. 18, p. 154-166, Set. 2011.

HABERMAS, Jürgen. *O futuro da natureza humana: a caminho de uma eugenia liberal?* Trad. Karina Janinni. 2. Ed. São Paulo: WMF Martins Pontes, 2010.

HELLER, Agnes. *Teoria de los Sentimientos*. 3. ed. México: Distribuciones Fontamara, S.A. 1993.

HIRAI, Wanda Griep, ANJOS, Flávio Sacco dos. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. *Revista Textos & Contextos* Porto Alegre v. 6 n. 2 p. 335-353. jul./dez., 2007.

HIGH LEVEL TASK FORCE (HLTF). *Outcomes and Actions for Global Food Security*. 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/issues/food/taskforce/pdf/OutcomesAndActionsBooklet_v9.pdf>. Acesso em 27 jul 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades*: Rio Grande do Sul – Santa Maria. Informações estatísticas do Censo de 2010. Disponível em: <[Dishttp://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=431690](http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=431690)>. Acesso em 17 dez. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009*: antropometria e estado nutricional de crianças, adolescentes e adultos no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*: Relatório Nacional de Acompanhamento. Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM Brasília: Ipea, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *O mapa da fome*: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar. Documento de Política nº 14, Brasília: Ipea (mimeo), 1993a.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Plano de combate à fome e à miséria*: princípios, prioridades e mapa das ações de governo. Brasília: Ipea (mimeo), 1993b.

JONSSON, Urban. As causas da fome. In: VALENTE, F. L. S. (org) *Fome e desnutrição*: determinantes sociais. São Paulo: Cortez, 1986: 48-65.

KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra. 1979.

L'ABBATE, S. As Políticas de Alimentação e Nutrição no Brasil: I. Período de 1940 a 1964. *Rev Nutr*, v. 1, n. 2, p. 87-138, 1988.

LAVINAS, Lena et al. *Combinando compensatório e redistributivo: o desafio das políticas sociais no Brasil*. Texto para discussão nº 748. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), 2000. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2285/1/TD_748.pdf>. Acesso em 18 set. 2016.

LEÃO, Marília Mendonça; CASTRO, Inês Rugani Ribeiro. Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição. In: KAC, Gilberto; SICHIERI, Rosely; GIGANTE, Denise. *Epidemiologia Nutricional*. São Paulo: Fiocruz; 2007. p. 519-541.

LEÃO, Marília Mendonça; RECINE, Elisabetta. O Direito Humano à Alimentação Adequada. In: TADDEI, José Augusto; LANG, Regina Maria Ferreira; LONGO-SILVA Giovana; TOLONI, Maysa Helena de Aguiar. *Nutrição em Saúde Pública*. Rio de Janeiro: Rubio, 2011. p.471-488.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *O cru e o cozido*. São Paulo, CosacNaify, 2004. 442 p. (Mitológicas, 1).

LINHARES, Maria Yedda. História do abastecimento: uma problemática em questão (1530-1918). Brasília: Binagri, 1979. In: SILVA, João Luiz da; DE SÁ, Alcindo José. *A fome no Brasil: do período colonial até 1940*. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revistageografia/index.php/revista/article/viewFile/79/38>>. Acesso em 01 set 2016.

LINHARES, Danillo Moretti Godinho; SANTOS, Aryane Raysa Araújo dos. Amartya Sen e John Rawls: um diálogo entre a abordagem das capacidades e a justiça como equidade. *Theoria - Revista Eletrônica de Filosofia*, v. 6, n. 15, p. 153-161, 2014.

LOPEZ-GIRALDO, Luis Alirio; FRANCO-GIRALDO, Álvaro. Revisión de enfoques de políticas alimentarias: entre la seguridad y la soberanía alimentaria (2000-2013). *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 7, p. 1355-1369, jul. 2015.

MACIEL, Maria Eunice. Cultura e alimentação, ou o que têm a ver os macaquinhos de Koshima com Brillat-Savarin? *Horizontes Antropológicos*, v.16, 2002.

MACIEL, Maria Eunice; CASTRO Helisa Canfield de. A comida boa para pensar: sobre práticas, gostos e sistemas alimentares a partir de um olhar socioantropológico. *Demetra*, v.8, supl.1, p.321-328, 2013.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. Da periferia ao centro: pedaços & trajetos. *Revista de Antropologia*. São Paulo, USP, v. 35, p. 191-203, 1992.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. *Da periferia ao centro: trajetórias de pesquisa em Antropologia Urbana*. São Paulo: Terceiro Nome, 2012.

MALTHUS, Thomas Robert. *Princípios de economia política: e considerações sobre sua aplicação prática – ensaio sobre a população*. Trad. Regis de Castro Andrade et al. São Paulo: Nova Cultural Ltda, 1996. Disponível em <<https://markuscoutinho.com/wp-content/uploads/2016/03/Os-Economistas-Thomas-Robert-Malthus-Princ%C3%ADpios-de-Economia-Pol%C3%ADtica.pdf>>. Acesso em 15 jul. 2015.

MALUF, Renato S., MENEZES, Francisco, MARQUES, Susana Bleil. *Caderno 'Segurança Alimentar'*. 1996. Disponível em: <http://ideiasnamesa.unb.br/upload/bibliotecaldeias/1391606568Caderno_Seguranca_Alimentar.pdf>. Acesso em 15 jul. 2016.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. *Segurança Alimentar e Nutricional*. Petrópolis: Vozes, 2007.

MARTINS, José de Souza. O senso comum e a vida cotidiana. *Tempo Social; Rev. Sociol. USP*, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 1-8, mai. 1998.

MAXWELL, S.; FRANKENBERGER, T. *Household food security: concepts, indicators, and measurements*. New York: UNICEF, 1992.

MAXWELL, S.; SMITH, M. Household food security; a conceptual review. In: MAXWELL, S.; T. FRANKENBERGER. *Household food security: concepts, indicators, and measurements*. A Technical Review. New York: UNICEF, 1992.

MAYOL, Pierre. Primeira parte: Morar. In: CERTEAU, Michel de; GIARD, Luce; MAYOL, Pierre. *A invenção do cotidiano 2: morar, cozinhar*. Petrópolis: Artes de Fazer, 1997.

MENEZES, Francisco. *Combate à fome precisa de transformações estruturais*. Entrevista. IHU. 11 de dezembro de 2013.

MELARA, Eliane. A espacialização da violência criminal na cidade de Santa Maria, RS. *Confins* [Online], 14 | 2012, posto online no dia 19 Março 2012, consultado o 18 Dezembro 2016. URL : <http://confins.revues.org/7477> ; DOI : 10.4000/confins.7477

MILLS, C.W. *Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Raízes Da Fome*. Petrópolis: Vozes, 1985.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 10 ed. São Paulo, SP: Hucitec, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONTEIRO, Carlos Augusto. Da privação ao excesso de comida. *Pesquisa Fapesp* v. 111 mai. 2005. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2005/05/012-017-entrevista.pdf?9b701f>>. Acesso em: 03 out 2016.

MONTOYA, Luz Marina Arboleda; ALCARAZ, Paula Andrea Villa. Preferencias alimentarias en los hogares de la ciudad de Medellín, Colombia. *Saude soc.*, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 750-759, Sep. 2016.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NASCIMENTO, Amália Leonel; ANDRADE, Sonia Lúcia L. Sousa de. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania? *Cienc. Cult.*, São Paulo, v. 62, n. 4, out. 2010.

NASCIMENTO, Renato Carvalheira do. A fome como uma questão social nas políticas públicas brasileiras. *Revista IDeAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro - RJ, v. 3, n. 2, p. 197-225, jul./dez., 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Comentário Geral número 12: o direito humano à alimentação (art.11)*. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos/ONU. 1999. Disponível em <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/alimentacao-adequada/Comentario%20Geral%20No%2012.pdf/view>>. Acesso em 27 de agosto de 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração dos direitos humanos*.

1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em 20 jul. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Adotada pela Resolução n.2.200-A. XXI Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses: Revision 1*. Statistical Papers. Series M, n. 67, Rev. 1. New York: United Nations: Department of Economic and Social Affairs: Statistics Division, 1998.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). *Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos*. Comissão Nacional da Unesco-Portugal, tradutor. [Internet]. Paris: Unesco; 2005. Disponível: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146180por.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2016.

PELIANO, Anna Maria Medeiros. A assistência alimentar nas políticas governamentais. *Revista de Política Agrícola*, Ano X, n. 01, p. 20-26, jan/mar, 2001.

PELIANO, Anna Maria Medeiros *et al.* A nova experiência brasileira no combate à fome e à miséria. *Revista Saúde em Debate*, v. 40, p. 17- 25, 1993.

PHILLIPS, Ralph W. *FAO: its origins, formation and evolution 1945-1981*. Roma, Itália: Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), 1981. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/009/p4228e/P4228E00.htm#TOC>>. Acesso em 10 mai. 2016.

PINTO E SILVA, Paula. *Farinha, feijão e carne-seca: um tripé culinário no Brasil Colonial*. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

PINTO, João N. *Manual: segurança alimentar e nutricional*. Programa de Formação Avançada para ANEs - Formações Temáticas. Coimbra, Portugal: IMVF/CESO CI, 2013.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*. v. 1, n. 1, p. 20-47, 2004.

POULAIN, Jean-Pierre. *Sociologias da alimentação: os comedores e o espaço social alimentar*. Florianópolis: UFSC, 2004.

RAWLS, John. Justiça como equidade: uma concepção política não metafísica. *Lua Nova*, n. 25, p. 25-59, 1992.

RAWLS, John. *Justiça como Equidade: uma reformulação*. Tradução de Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RÊGO, David Loiola. *Cola para quem tem fome: um ensaio sobre as potencialidades e limitações da sociologia da fome*. Dissertação. Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. 2009.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: Autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

RIBEIRO, Flávio Diniz. *Para uma crítica da idéia de desenvolvimento*. Dissertação (Mestrado em História). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2001.

RIBEIRO JÚNIOR, José Raimundo Sousa. *A fome e a miséria na alimentação: apontamentos para uma crítica da vida cotidiana a partir da Geografia Urbana*. Dissertação. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

ROCHA, Marlene da (Org) et al. *Segurança Alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

ROSANELI, Caroline Filla; RIBEIRO, Ana Lúcia Cardoso; ASSIS, Luana de; SILVA Tânia Mara da; SIQUEIRA, José Eduardo de. A fragilidade humana diante da pobreza e da fome. *Rev. bioét.* (Impr.). v. 23, n. 1, p. 89-97, 2015.

SAILLANT, Francine; GENEST Serge. Introdução. In: SAILLANT, F. *Antropologia média: ancoragens locais, desafios globais*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.

SALAZAR CRUZ, Clara Eugenia. Reseña de "Estrategias alimentarias de sobrevivencia (un estudio de caso en el gran Buenos Aires)" de Susana Hintze. *Nueva Antropología*, v. 11, n. 39, p. 208-211, jun. 1991.

SANTOS, Lígia Amparo da Silva Santos. *O corpo, o comer e a comida: um estudo sobre as práticas corporais e alimentares cotidianas a partir da cidade de Salvador – Bahia*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP), 2006.

SANTOS, Lilian Nunes dos; CARNEIRO, Daniela Ferron; SCHMIDT, Suely Teresinha; BEZERRA, Islandia. Estratégias de acesso aos alimentos pelas famílias titulares de direito do Programa Bolsa Família. *Divers@ Revista Eletrônica Interdisciplinar*, Matinhos, v. 8, n. 2, p. 84-94, jul./dez. 2015.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. O Desenvolvimento como Expansão de Capacidades. *Lua Nova*, n. 28/29. p. 313-333, 1993.

SEN, Amartya. *Poverty and Famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford: Oxford University Press, 1981.

SENNA, Mônica de Castro Maia; BURLANDY, Luciene; MONNERAT Giselle Lavinias et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? *Rev. Katál. Florianópolis*. v. 10 n. 1 p. 86-94 jan./jun., 2007.

SILVA, Alberto Carvalho da. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. *Estud. av.*, São Paulo, v. 9, n. 23, p. 87-107, 1995.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Fome e conflito social: uma história que vem de longe. *Ciência Hoje*, vol.17, n. 100, p.39-43, 1994.

SILVA, José Graziano da; GROSSI, Mauro Eduardo Del; FRANÇA, Caio Galvão de (orgs.). *Fome Zero: a experiência brasileira*. Brasília: MDA, 2010.

SILVA, João Luiz da; DE SÁ, Alcindo José. *A fome no Brasil: do período colonial até 1940*. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revistageografia/index.php/revista/article/viewFile/79/38>>. Acesso em 01 set 2016.

SIMMEL, Georg. *Sociologia da refeição*. 1910. In: Estudos Históricos. Rio de Janeiro, n. 33, jan./jun. 2004, p. 159-166.

SIMMEL, Georg. *Sociabilidade: um exemplo de sociologia pura ou formal*. Georg Simmel: sociologia. São Paulo, Ática, org. [da coletânea] Evaristo de Moraes Filho, 1983.

SOUZA, Jessé de. *A construção social da subcidadania: para uma Sociologia Política da modernidade periférica*. Belo Horizonte: UFMG, 2003a.

SOUZA, Jessé de. (Não) Reconhecimento e subcidadania, ou o que é “ser gente”? *Lua Nova*, n. 59, p. 51-74, 2003b.

TIBURCIO, Augusto Pires James. *Entre a Fome e a burocracia: Políticas Públicas e a Segurança Alimentar na Índia*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2015.

TOMAZINI, Carla Guerra; SILVA LEITE, Cristiane Kerches da. Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão? *Rev. Sociol. Polit.*, v. 24, n. 58, p. 13-30, jun. 2016.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). *Do direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez; 2002.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. *Saúde Soc.*, São Paulo, v. 12, n. 1, p.51-60. Jun. 2003.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. *Avaliação nutricional de coletividades*. 4. ed. Florianópolis: Editora UFSC, 2008.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Rev Nutr*, v. 18, n. 4, p. 439-457, 2005.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Fome, solidariedade e ética: uma análise do discurso da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. *Hist. cienc. saude-Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 259-277, 2004.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de, BATISTA FILHO, Malaquias. História do campo da Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 16, n. 1, p. 81-90, 2011.

VIEIRA-DA-SILVA, Ligia Maria; ALMEIDA FILHO Naomar de. Eqüidade em saúde: uma análise crítica de conceitos. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, n. 25, Sup 2, p. S217-S226, 2009.

WEINGÄRTNER, L. *The Concept of Food and Nutrition Security*. Background Paper n. 1. International Training Course: Food and Nutrition Security - Assessment Instruments and Intervention Strategies. Bonn: GTZ/WHI/Inwent. 2004. 28p.

WHITEHEAD, M.; DAHLGREN, G.; GILSON, L. Construcción de una respuesta política a la falta de equidad en la salud: una perspectiva mundial. In: EVANS, T.; WHITEHEAD, M.; DIDERICHSEN, F.; BHUIVA, A.; WIRTH, M. (Ed.) *Desafío a la falta de Equidad en la Salud: de la ética a la acción*. Fundación Rockefeller: Organización Panamericana de la Salud. Publicación Científica y Técnica n. 585, 2002.

Disponível em
<<http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/166076/1/019513740X.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2016.

ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*. São Paulo: Cortez; 2013.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. As Políticas Sociais e os Direitos: alguns apontamentos sobre o Programa Bolsa Família no Nordeste. *Revista Política Hoje*, v. 18, n. 2, p. 342-366, 2009.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do bolsa família do governo Lula no Brasil. *Revista Internacional de Direitos Humanos*. n. 4, a. 3, p. 144-159, 2006.

APÊNDICES

APÊNDICE A – LINHA DO TEMPO DAS AÇÕES, PROGRAMAS E POLÍTICAS DE COMBATE À FOME NO BRASIL

Do período colonial até 1929	
Fome como problema natural: escassez e carestia	
1700	O governo incentiva a substituição de áreas de cultivo de cana de açúcar e tabaco por plantações de alimentos.
1850	Iniciam alguns movimentos contra a carestia: Movimento do “Quebra-Quilos” entre 1850 e 1900; a revolta de Ibicaba em 1851 entre outras.
1909	Criado o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS). Seu foco era o semiárido do nordeste.
1917	Criado o Comissariado de Alimentação Pública. Sua função era controlar estoques e preços dos gêneros alimentícios.
1923	Primeiro Congresso Brasileiro de Higiene organizado por Carlos Chagas onde foi discutida a importância da alimentação para a saúde pública.
De 1930 a 1963	
Descoberta científica da fome e o discurso ausente no planejamento político	
1932	Realização do inquérito " <i>As condições de vida das classes operárias do Recife</i> " por Josué de Castro que serviria de base para a criação mais tarde do salário mínimo.
1933	Publicado " <i>Casa Grande & Senzala</i> " por Gilberto Freire.
1935	Publicado o livro <i>Alimentação e Raça</i> de Josué de Castro no qual fazia parte o inquérito sobre as condições de vida.
1938	Estabelecimento da ração essencial mínima pelo Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938.
1940	Instituído o Salário Mínimo pelo Decreto-Lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940. Criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) pelo Decreto-Lei nº 2.478, de 5 de agosto de 1940. Sua principal contribuição foi a instalação dos restaurantes populares.
1945	Criado a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) pelo Decreto-Lei nº

<p>1946</p> <p>1955</p> <p>1957</p> <p>1958</p>	<p>7.328, de fevereiro de 1945 extinto em 1972. Foi responsável pelo Primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição responsável por programas de assistência ao grupo materno infantil e depois escolares e trabalhadores.</p> <p>Publicado “<i>Geografia da Fome</i>” de Josué de Castro considerado o primeiro mapa da fome do país, onde o autor apontou seus determinantes e as formas para superação do problema.</p> <p>Instituição da Campanha Nacional de Merenda Escolar pelo Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955, embrião do atual Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).</p> <p>Criado a Associação Mundial de Luta Contra a Fome (ASCOFAM), instalada em Genebra na Suíça e presidida por Josué de Castro.</p> <p>Instalação em Recife de uma delegacia da ASCOFAM.</p> <p>A FAO lança a Campanha Mundial de Combate a Fome.</p>
<p>De 1964 a 1984</p> <p>Criação de programas pontuais para resolver o problema da fome</p>	
<p>1974</p> <p>1972</p>	<p>Realizado o Estudo Nacional de Despesa Familiar (ENDEF – 1974/1975) o qual estimou que 67% da população tinha consumo energético inferior às necessidades nutricionais mínimas, além disso, 46,1% das crianças menores de cinco anos, 24,3% dos homes e 26,4% das mulheres (adultos e idosos) tinham desnutrição energético proteica.</p> <p>Criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), autarquia do Ministério da Saúde, que teve três linhas de atuação:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Suplementação alimentar que criou os programas: Programa de Nutrição em Saúde (PNS), Programa de Complementação Alimentar (PCA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). 2. Racionalização do sistema de produção e comercialização de alimentos que criou o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB). 3. Atividades de complementação e apoio que desenvolveu atividades de combate às carências nutricionais específicas, apoio de estudos e pesquisas, capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos e desenvolvimento de infraestrutura de distribuição de alimentos.

1973	Primeiro Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN).
1976	Segundo Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN) que consolidou os Programas de Combate às Carências Nutricionais Específicas (anemias nutricionais, hipovitaminose A e bócio). O INAN recomenda a proposta de implantação do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) pelo INAN.
De 1985 a 2003	
Ações de combate à fome passam a ser incorporados aos instrumentos de política social	
1985	Ficam mantidos os programas PNS, PNAE, PAT, PROAB e o Programa de Reforço Alimentar de Creches da LBA. Criado o Plano de Subsídios para Ação Imediata Contra a Fome e o Desemprego e o Programa de Abastecimento Popular (PAP).
1986	Criado o Programa Nacional de Leite para Crianças Carentes (PNLCC). I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição como desdobramento da VIII Conferência Nacional de Saúde, que reconhece o direito à alimentação.
1989	Realização da Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN) que mostrou redução das doenças relacionadas à fome e aumento da prevalência da obesidade e doenças associadas.
1990	Criado o SISVAN, mediante a Portaria 1.156 de 31/08/1990.
1991	Substituído o PCA pelo Programa de Apoio Nutricional (PAN) e pelos Centros de Atenção ao Desnutrido (CAD).
1992	Inicia o Movimento pela Ética na Política que resultou no impeachment de Fernando Collor e contribuiu com o Movimento Ação da Cidadania.
1993	Lançado o Movimento Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, liderado por Hebert de Souza, o Betinho. Realizado o estudo chamado “Mapa da Fome: Subsídios à Formulação de uma Política de Segurança Alimentar” pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), coordenado pela socióloga Anna Maria Medeiros Peliano o qual mostrou que 9,17 milhões de famílias se encontravam em estado de miséria absoluta. Criado em abril o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) ligado a Presidência da República.

<p>1994</p> <p>1995</p> <p>1997</p> <p>1998</p> <p>1999</p> <p>2001</p> <p>2002</p>	<p>Elaborado o Plano de Combate à Fome e à Miséria, subsidiado pelo CONSEA, cuja principal proposta foi a criação do Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA) e do Programa “Leite é Saúde”.</p> <p>I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> <p>CONSEA lança O documento “Diretrizes para uma Política Nacional de Segurança Alimentar: as dez prioridades”.</p> <p>Criado o Programa Comunidade Solidária (PCS) e o Conselho do Comunidade Solidária.</p> <p>Extinção do CONSEA.</p> <p>Extinção do INAN</p> <p>Criado a Coordenação-Geral da Política de Alimentação e Nutrição (CGPAN) vinculado ao Ministério da Saúde (MS) que assume as ações do INAN.</p> <ul style="list-style-type: none"> Os programas em funcionamento eram: PNAE; PAT; Programa Leite é Saúde, que passou a se chamar Programa de Combate às Carências Nutricionais (PCCN) e depois Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais (ICCN); PRODEA; os demais programas voltados ao combate às carências nutricionais específicas e o SISVAN. <p>Criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), uma rede nacional que congrega organizações sociais, pesquisadores e técnicos governamentais, com ramificações na forma de fóruns estaduais. Desempenhou papel de destaque na recriação do CONSEA.</p> <p>Aprovada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) pela CGPAN – MS.</p> <p>Aprovado o Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado ao MS e chamado de Bolsa Alimentação (que substitui o ICCN) destinado as gestantes, nutrizes e crianças de 6 meses a 6 anos de idade de famílias com renda inferior a R\$90,00 per capita.</p> <p>Elaboração do Projeto Fome Zero: uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil.</p> <p>Extinção do PRODEA.</p> <p>Criada Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH), com</p>
--	---

<p>2003</p>	<p>a missão central de contribuir com a internalização do DHAA no Brasil.</p> <p>Lançado oficialmente o Programa Fome Zero destinado às famílias com renda inferior a um dólar per capita dia.</p> <p>Retorno das atividades do CONSEA.</p> <p>Criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) presidido por José Graziano da Silva para coordenar o Programa Fome Zero.</p>
<p>De 2004 aos dias atuais</p> <p>A retomada da fome sob a perspectiva da Segurança Alimentar</p>	
<p>2004</p> <p>2006</p> <p>2007</p> <p>2010</p> <p>2011</p> <p>2015</p>	<p>Extinção do MESA e transferência da coordenação do Programa Fome Zero para um novo ministério.</p> <p>Criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que passou a coordenar o Programa Fome Zero.</p> <p>Criado o Programa Bolsa Família (PBF) pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.</p> <p>II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> <p>Criada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) pela Lei 11.346/2006.</p> <p>Criado a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN).</p> <p>III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> <p>Incluído o Direito Humano à Alimentação Adequada na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 64.</p> <p>Instituído a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional pelo Decreto nº 7272.</p> <p>IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> <p>V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.</p>

Fonte: Criado pela autora com base na bibliografia usada para a construção do capítulo 1.

APÊNDICE B – PRINCIPAIS PROGRAMAS DE COMBATE À FOME NO BRASIL

Programa ou agência	Vigência	Vínculo institucional	Público-Alvo e abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício
AGÊNCIAS					
Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS)	1940-1967	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.	Trabalhador vinculado à Previdência Social. Capitais e centros urbanos industriais.	Assegurar condições favoráveis e higiênicas à alimentação dos segurados dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões.	Restaurantes populares, postos de subsistência, educação nutricional, treinamento e formação de recursos humanos etc.
Comissão Nacional de Alimentação (CNA)	1945-1972	Ministério da Educação e Saúde.	Grupo materno infantil, escolar e trabalhador. Em todo o território nacional.	Estudar e propor normas da política nacional de alimentação; estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população brasileira; acompanhar e estimular as pesquisas relativas às questões e problemas de alimentação, entre outros.	Assistência alimentar e nutricional ao grupo materno infantil, escolares e trabalhadores.
Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN)	1972-1997	Ministério da Saúde (MS).	Gestante, nutriz, criança <6 anos, escolar de 7 a 14 anos, trabalhador de baixa renda, entre outros. Em todo o território nacional.	Assistir o governo na formulação da política nacional de alimentação e nutrição, inclusive quanto à educação nutricional; funcionar como órgão central das atividades de alimentação e nutrição, entre outros.	Suplementação alimentar e nutricional para Gestante, nutriz, crianças <6 anos, escolares de 7 a 14 anos, trabalhadores de baixa renda, entre outros.
PROGRAMAS					
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	1954-atual	Ministério da Educação / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).	Pré-escolar e escolar de 7 a 14 anos de idade da rede pública e filantrópica de ensino fundamental. Em todo o território nacional.	Melhorar as condições nutricionais e a capacidade de aprendizagem e reduzir o índice de absenteísmo, repetência e evasão escolar; aumentar a resistência às doenças; contribuir para a melhoria dos hábitos alimentares.	Suplementação alimentar de 15% a 30% das necessidades nutricionais dos escolares por meio do fornecimento de pelo menos uma refeição diária no período de permanência na escola.
Programa de Nutrição em Saúde (PNS)	1975-1985	Ministério da Saúde INAN / Secretarias Estaduais de Saúde.	Pré-escolar e escolar de 7 a 14 anos de idade da rede pública e filantrópica de ensino fundamental. Em todo o território nacional.	Contribuir para a redução das taxas de mortalidade e morbidade infantil, natimortalidade, mortalidade proporcional em <5 anos e de crianças nascidas com baixo peso; estimular e possibilitar o prolongamento do aleitamento materno, entre outros.	Distribuição gratuita de alimentos básicos: açúcar, arroz, farinha de mandioca, fubá de milho, leite em pó, entre outros.
Programa de Complementação Alimentar (PCA)	1976-1990	Ministério da Previdência e Assistência Social/ Legião Brasileira de Assistência (LBA).	Gestante, nutriz, criança <5 anos com renda familiar até dois salários mínimos. Sul, Sudeste e Distrito Federal	Suprir direta e indiretamente as carências energético proteicas por meio de complementação alimentar; promover a melhoria das condições de vida, entre outros.	Distribuição de produtos industrializados formulados e leite em pó.

Programa ou agência	Vigência	Vínculo institucional	Público-Alvo e abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício
Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)	1976-atual	Ministério do Trabalho / Departamento Nacional de Saúde e Segurança do Trabalhador.	Gestante, nutriz, criança <2 anos renda familiar até dois salários mínimos. Em todo o território nacional.	Proporcionar facilidades para a alimentação dos trabalhadores de baixa renda, visando a melhorar as condições de saúde do trabalhador; aumentar a produtividade no trabalho e reduzir os índices de absenteísmo e de acidentes de trabalho.	Fornecimento de grandes e pequenas refeições na empresa; cupons ou <i>tickets</i> para aquisição de refeições ou alimentos; distribuição de cestas básicas.
Projeto de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB)	1979-1989	Ministério da Agricultura / COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos - MS / INAN.	Trabalhador de baixa renda com até cinco salários mínimos. População de baixa renda. Capitais e centros urbanos do Nordeste	Contribuir para a melhoria do nível de consumo de alimentos básicos por parte da população de baixa renda, por meio da oferta de gêneros essenciais na dieta da população, a preços reduzidos, entre outros.	Comercialização subsidiada de alimentos básicos: arroz, feijão, açúcar, farinha de mandioca, leite em pó, charque, peixe salgado e seco, ovos, óleo, fubá e outros.
Projeto de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas Rurais de Baixa Renda (PROCAB)	1977-1985	Ministério da Agricultura / COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos - MS / INAN.	Pequenos produtores rurais. Iniciou em Paraíba e foi expandido a sete estados do Nordeste.	Promover o estímulo da produção de alimentos básicos; contribuir para a melhoria da renda e elevação do padrão alimentar dos pequenos produtores rurais; apoiar os pequenos produtores para aquisição de seus produtos; possibilitar o desenvolvimento de linhas de apoio estaduais; priorizar as fontes de abastecimento regional.	Aquisição de alimentos básicos (arroz, feijão, farinha de mandioca, milho e leite) diretamente dos pequenos produtores e os destinava para os programas do Pronan.
Programas de Combate às Carências Nutricionais Específicas (PCCNE)*	1977-2005	Ministério da Saúde (INAN)/ Secretarias Estaduais de Saúde.	População em geral. Em todo o território nacional.	Combater as principais carências nutricionais específicas: Anemias nutricionais, Deficiência de Vitamina A (hipovitaminose A), Deficiência de Iodo (Bócio), entre outras.	Atividades de enriquecimento de alimentos; suplementação nutricional; distribuição de medicamentos entre outros.
Programa de Suplementação Alimentar (PSA)	1985-1993	Ministério da Saúde INAN / Secretarias Estaduais de Saúde.	Gestante, nutriz, criança <2 anos renda familiar até dois salários mínimos. Em todo o território nacional.	Semelhantes aos do PNS.	Distribuição gratuita de alimentos básicos.
Programa de Abastecimento Popular (PAP)	1985-1988	Ministério da Agricultura / COBAL (Companhia Brasileira de Alimentos).	População de baixa renda (<seis salários mínimos). Capitais e regiões metropolitanas com exceção do Nordeste	Semelhantes aos do PROAB.	Comercialização subsidiada de alimentos básicos: arroz, feijão, açúcar, farinha de mandioca, leite em pó, charque, peixe salgado e seco, ovos, óleo, fubá e outros.

Programa ou agência	Vigência	Vínculo institucional	Público-Alvo e abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício
Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC)	1986-1991	Secretaria do Planejamento (SEPLAN) / Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC).	Criança <7 anos de idade com renda de até 2 salários mínimos. Em todo o território nacional.	Fornecer leite à população infantil pobre até sete anos (pertencentes a famílias com renda de até dois salários mínimos).	Distribuição de cupons ou <i>tickets</i> para aquisição mensal de 30 litros de leite tipo "C".
Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA)	1993-2000	Ministério da Agricultura / CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento).	População em situações de emergências como seca, enchentes e de bolsões de pobreza. Em todo o território nacional.	Combate à fome, assistindo as populações em situações de emergência como seca, enchentes etc.	Distribuição gratuita de cestas básicas de alimentos.
Programa Leite é Saúde	1993-1997	MS/INAN / Secretarias Estaduais de Saúde.	Gestante e criança <2 anos renda familiar até dois salários mínimos. Em todo o território nacional.	Atender aos desnutridos e às gestantes em risco nutricional entre outros.	Distribuição gratuita de leite em pó e óleo de soja.
Programa de Combate às Carências Nutricionais (PCCN)	1998-2001	MS / Secretaria de Políticas de Saúde/ Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição.	Gestante, nutriz, criança <2 anos renda familiar até dois salários mínimos. Em todo o território nacional.	Semelhantes aos do Leite é Saúde.	Distribuição gratuita de leite integral ou outro produto alimentar.
Programa Nacional de Renda Mínima (Bolsa Alimentação)	2001-2003	Ministério da Saúde /Secretaria de Políticas de Saúde / Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição.	Gestante, nutriz, criança menor de sete anos. Em todo o território nacional.	Promover condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, em risco nutricional, pertencentes a famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até R\$90,00 <i>per capita</i> , mediante a complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e o fomento à realização de ações básicas de saúde.	Saque com cartão magnético de R\$15,00 a R\$45,00 por mês, dependendo do número de beneficiários da família.
Programa Fome Zero	2001-2003	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA) hoje MDS.	46 milhões de brasileiros com renda menor que US\$ 1.00 <i>per capita</i> /dia. Em todo o território nacional.	Inclusão social por meio da universalização dos direitos da cidadania, a começar pelos direitos sociais básicos - acesso à alimentação, saúde, educação, previdência e proteção do emprego – visando à redução do déficit social do país.	Conjunto de ações envolvendo cinco áreas: segurança alimentar e nutricional, renda e cidadania, programas complementares estruturais, ações emergenciais e educação cidadã.

Programa ou agência	Vigência	Vínculo institucional	Público-Alvo e abrangência	Objetivos	Modalidade do benefício
Programa Bolsa Família (PBF)	2004-atual	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS)	Famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 170,00 beneficiando gestante, nutriz, criança menor de sete anos e adolescente até 17 anos. Em todo o território nacional.	Transferência de renda para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza com a finalidade de promover seu acesso aos direitos sociais básicos – saúde, alimentação, educação e assistência social – e romper com o ciclo intergeracional da pobreza.	Transferência do Benefício Básico valor de R\$ 85,00 (famílias em extrema pobreza – renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 85,00, independentemente de possuírem em seu núcleo familiar crianças e adolescentes); ou do Benefício Variável no valor de R\$ 39,00 (transferido para famílias pobres – renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 170,00, no qual o grupo familiar deve possuir crianças e adolescentes de até 15 anos sendo que cada família pode receber até três benefícios variáveis); ou Benefício Variável Vinculado ao Adolescente valor de R\$ 46,00 (é repassado para famílias que tenham no máximo dois adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola). O auxílio financeiro está vinculado ao cumprimento de condicionalidades na Saúde, Educação e Assistência Social.

Fonte: Adaptado de Vasconcelos (2005).

* Desde 2005 o combate a carências nutricionais vem sendo realizado por meio de três programas: 1) Programa Nacional de Suplementação de Ferro, instituído pela Portaria nº 730 de 13 de maio de 2005 que preconiza a suplementação universal de ferro em doses profiláticas administradas às crianças de 6 a 24 meses de idade, gestantes (incluindo também o ácido fólico) e mulheres até 3º mês pós-parto e/ou pós aborto; 2) O Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A instituído por meio da Portaria nº 729, de 13 de maio de 2005, que visa a suplementação de vitamina A em crianças de 6 a 59 meses de idade e puérperas no pós-parto imediato (antes da alta hospitalar) nas regiões Norte e Nordeste e nos municípios das regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste contemplados no Programa Brasil sem Miséria; 3) O Programa de Combate aos Distúrbios por Deficiência de Iodo no Brasil - Pró Iodo reestruturado pela Portaria nº 2.362 2005 pró-iodo que prevê a iodação de todo o sal destinado ao consumo humano. Além desses há o Brasil conta o Programa de Fortificação de Farinhas com Ferro e Ácido Fólico instituído pela Resolução RDC nº 344, de 13 de dezembro de 2002 que prevê a adição obrigatória de 4,2 mg de ferro e de 150 µg de ácido fólico nas farinhas de trigo e milho.

APÊ

NDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Informações socioeconômicas

Nome:

Endereço:

Telefone:

Pessoas que vivem na unidade doméstica:

Nome	Gênero	Idade	Grau de parentesco	Estado civil	Escolaridade	Ocupação	Renda

Informações sobre a comunidade e residência

Origem/procedência

Motivo da vinda

Tempo em que reside na comunidade (de ocupação da moradia)

A moradia é própria? E o terreno? Gasta em aluguel, quanto?

Aspectos sanitários da moradia

Observar: Como é a pavimentação das ruas. Os serviços e estabelecimentos comerciais nas proximidades.

Informações sobre o acesso ao alimento

Como vocês obtêm a comida do dia-a-dia?

Fazem compras de alimentos? Com que regularidade compram alimentos?

Quem faz as compras? Onde? Como pagam? O que normalmente compram?

Quando não é possível comprar o que vocês fazem?

Produzem algum tipo de alimento em casa? Qual?

Existem feiras de alimentos na comunidade? Costumam ir? O que compram ou ganham?

Informações sobre alimentação

Quem é responsável pela alimentação da família? Quem prepara? Como é decidido o que será preparado em cada dia?

Como e onde são feitas as refeições? Em família? À mesa? Existem regras quanto a comensalidade à mesa?

Como ocorre a distribuição da comida na unidade doméstica?

Partilham a comida com mais alguém? Com quem?

Como está sendo a alimentação da família?

O que interfere nas escolhas e práticas alimentares?

Quais são as comidas do cotidiano?

Existe diferença entre a comida de final de semana e a comida do dia de semana?

Como é o cardápio de domingo?

O que vocês comeram hoje? E ontem?

Nos últimos meses alguém da unidade doméstica foi dormir com fome ou comeu menos do que gostaria? Essa situação ocorreu por qual motivo?

Como vocês lidam com essa situação?

Como a falta de alimentos afeta o dia-a-dia da sua vida e de sua família?

Nos dias mais difíceis de escassez de alimentos o que vocês compram? O que deixam de comprar? Vocês mudam a preparação dos alimentos?

Como você se sente nessa situação?

Quais alimentos são importantes ter na mesa da sua família?

Qual o significado da alimentação na vida cotidiana?

O que significa estar bem alimentado?

Informações sobre o significado da fome

Já houve a situação de você querer comer e não poder porque não havia comida em casa?

Você já sentiu fome?

Como foi ou como é essa experiência em sua vida?

O que você faz quando sente fome?

O que é fome para você?

Como você se sente quando está com fome?

Informações sobre as estratégias para lidar com a fome

O que fazem para enfrentar o problema da fome ou da escassez de alimentos?

Quando vocês não têm o comer, com quem podem contar para resolver a situação?

Buscam ajuda? Onde?

Recebem algum auxílio do governo? Qual?

Qual membro da unidade doméstica recebe esse auxílio? É suficiente?

Recebem auxílio de outras instituições? Em que isso contribui?

Recebem algum tipo de ajuda ou doação de alimentos? De onde? Quais alimentos?

O que significa essa ajuda para vocês?

Na comunidade existem instituições que prestam ajuda alimentar?

O que precisaria ser feito para acabar com a fome na sua comunidade?

Você conhece alguém que passa fome ou tem dificuldade de acesso a alimentos aqui na comunidade? Pode me indicar alguém para fazer essa mesma entrevista?

Semanário alimentar da unidade doméstica

Dia 1	Dia 2	Dia 3	Dia 4	Dia 5	Dia 6	Dia 7

Obs.: Anotar a refeição, o horário e os alimentos consumidos.

ANEXOS

ANEXO A – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP)



UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS
 Unidade de Pesquisa e Pós-Graduação (UAPPG)
 Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)

Versão agosto/2013

UNIDADE DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

RESOLUÇÃO 283/2015

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS analisou o projeto:

Projeto: Nº CEP 15/220 **Versão do Projeto:** 23/12/2015 **Versão do TCLE:** 23/12/2015

Coordenadora:

Doutoranda Adriane Cervi Blümke (PPG em Ciências Sociais)

Título: O cotidiano das famílias que vivem a experiência da fome: possibilidades e desafios para o seu enfrentamento no contexto da periferia urbana.

Parecer: O projeto foi APROVADO, por estar adequado ética e metodologicamente, conforme os preceitos da Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde.

A pesquisadora deverá encaminhar relatório anual sobre o andamento do projeto, conforme o previsto na Resolução CNS 466/12, item XI.2, letra d. Somente poderão ser utilizados os Termos de Consentimento onde conste a aprovação do CEP/UNISINOS.

São Leopoldo, 23 de dezembro de 2015.


 Prof. Dr. José Roque Junges
 Coordenador do CEP/UNISINOS

ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)



UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS
Unidade Acadêmica de Pesquisa e Pós-Graduação
Comitê de Ética em Pesquisa

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Eu, Adriane Cervi Blümke, aluna do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), sob orientação do Professor José Luiz Bica de Mélo vou desenvolver meu projeto de tese de doutorado e convido o(a) senhor(a) a participar dessa pesquisa. O objetivo do trabalho é compreender o modo de vida das pessoas, especialmente, no que diz respeito ao acesso, à disponibilidade, a quantidade e a qualidade de alimentos que fazem parte do dia-a-dia delas.

O(a) senhor(a) terá que responder a um questionário contendo algumas perguntas sobre o significado da fome para você e o que você faz para enfrentar ou lidar com o problema da fome no dia-a-dia. Essa entrevista poderá durar em média 40 minutos e será gravada.

Sua identidade será preservada, pois não serão divulgados nomes ou informações que possam identificar sua pessoa. Todas as informações coletadas durante a entrevista permanecerão em sigilo sendo utilizadas somente para fins deste estudo.

Em qualquer momento o(a) senhor(a) poderá desistir do estudo, sem prejuízo algum e sempre poderá solicitar informações sobre o andamento da pesquisa e/ou seus resultados por meio do telefone (55) 9646-3515 ou e-mail: adriblumke@yahoo.com.br da responsável pela pesquisa Adriane Cervi Blümke.

É importante ressaltar que há riscos de aflorar sentimentos como choro, tristeza, raiva e revolta. Também há benefícios como sentimentos de alegria, solidariedade, demonstração de seus medos e angustias. Caso venha aflorar alguns dos sentimentos citados, o(a) senhor(a) será encaminhado(a) para a Unidade de Saúde mais próxima. Esse termo é assinado em duas vias, uma via ficará em posse do(a) senhor(a) e a outra sob minha responsabilidade.

Santa Maria, RS, ____ de _____ de _____.

Assinatura do Entrevistado

Assinatura da Pesquisadora Responsável
Adriane Cervi Blümke

CEP - UNISINOS
VERSÃO APROVADA
Em: 06/10/16

.....
[Handwritten Signature]