

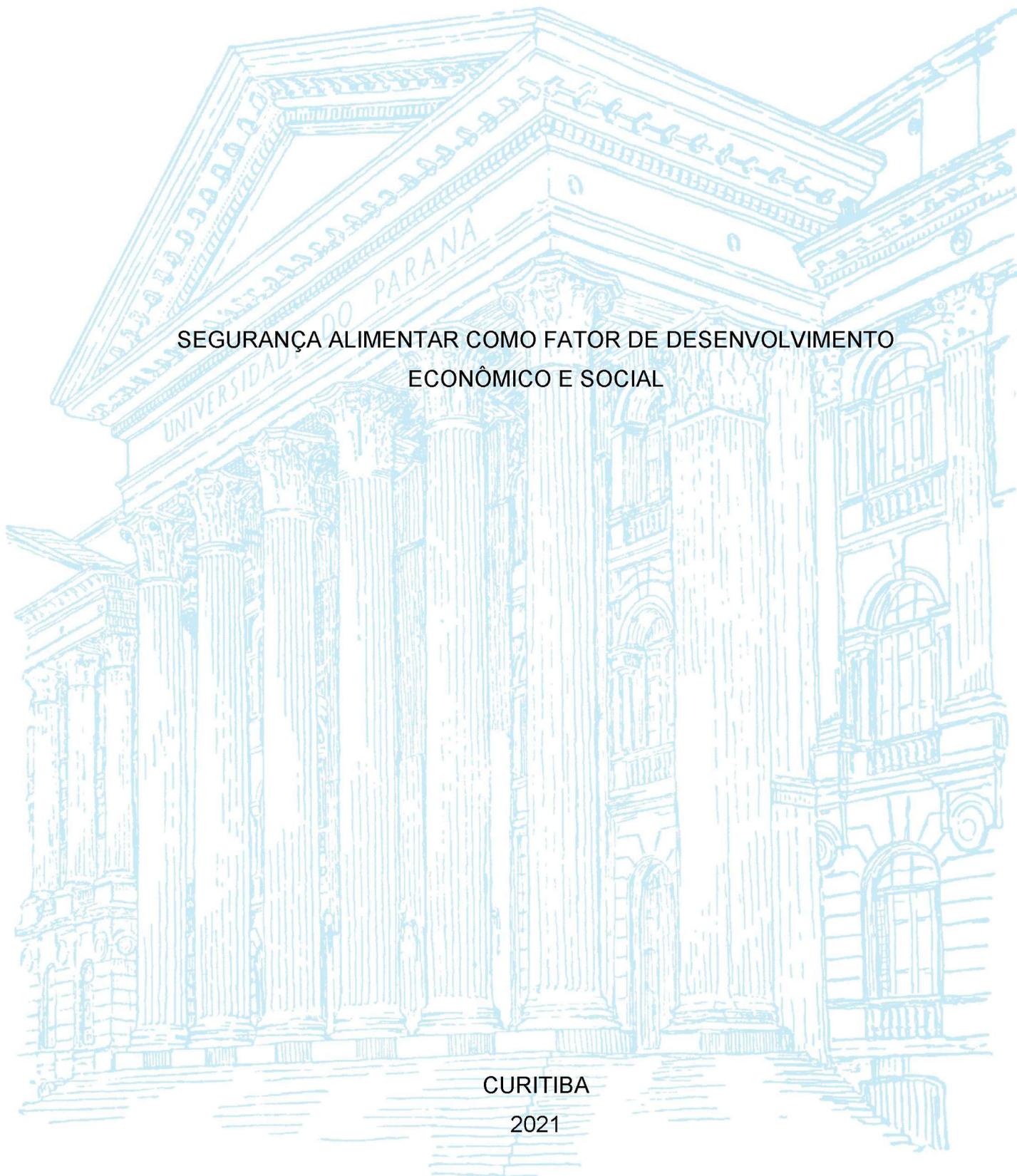
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

BRENDA BARROS DA SILVA

SEGURANÇA ALIMENTAR COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL

CURITIBA

2021



BRENDA BARROS DA SILVA

SEGURANÇA ALIMENTAR COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Wellington da Silva Pereira

CURITIBA

2021

TERMO DE APROVAÇÃO

BRENDA BARROS DA SILVA

SEGURANÇA ALIMENTAR COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Econômicas, Setor de Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Prof. Dr. Wellington da Silva Pereira
Orientador – Departamento de Economia, UFPR.

Prof. Dr. Luis Claudio Krajevski
Departamento de Economia, UFPR.

Prof. Dr. Nilson Maciel de Paula
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, 10 de agosto de 2021.

Dedico este trabalho aos meus pais, Denis e Carla, minha irmã Clarissa e meus avós, Alenir e Carlos. Obrigada por todo amor e confiança em mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a **Deus**.

Aos meus pais, por me educarem e sempre acreditarem nos meus sonhos, me incentivando em todas as etapas da minha vida.

À minha irmã, que esteve sempre ao meu lado, me motivando a ser uma pessoa melhor a cada dia e sonhar alto.

Aos meus avós, por todo cuidado e confiança no meu potencial.

Aos professores, que foram tão importantes na minha caminhada acadêmica, por todo conhecimento e reflexões sobre a economia e o mundo. Em especial, agradeço ao Professor Wellington da Silva Pereira por todo apoio e transmissão de conhecimento, tão importantes para a conclusão deste estudo.

RESUMO

O presente trabalho discute a relevância da discussão sobre Segurança Alimentar na promoção do desenvolvimento econômico, tendo como foco de estudo a realidade socioeconômica brasileira. Para introduzir esse assunto é necessário apresentar o histórico de discussão do tema no âmbito mundial e qual a relação dos indicadores de desigualdade social no contexto da Segurança Alimentar. A partir dessa análise, apresenta-se a realidade de Segurança Alimentar no Brasil e as principais iniciativas, políticas públicas e desafios relacionados ao combate à fome e à miséria no país. O trabalho apresenta esta análise sob a ótica socioeconômica brasileira e discute a relação dos indicadores com a realidade de Segurança Alimentar. Por fim, apresenta-se a realidade da Segurança Alimentar no Brasil no contexto da pandemia do COVID-19 em 2020 e agravamento do nível de Insegurança Alimentar no país. Assim, esta monografia enfatiza argumentos que mostram como tanto as políticas públicas de transferência de renda e incentivo à alimentação adequada, em níveis de nutrição e acesso, como as iniciativas de instituições globais e da sociedade civil, são relevantes para o progresso do nível de Segurança Alimentar e desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Segurança Alimentar. Desigualdade. Desenvolvimento Econômico. Políticas Públicas. Covid-19.

ABSTRACT

This paper discusses the relevance of Food Security in promoting economic development, focusing on the Brazilian socioeconomic reality. In order to introduce this subject, it is necessary to present the history of discussion of the topic at the global level and what is the relationship of social inequality indicators in the context of Food Security. Based on this analysis, it is presented the reality of Food Security in Brazil and the main initiatives, public policies and challenges related to fighting hunger and poverty in the country. The work presents this analysis from the Brazilian socioeconomic perspective and discusses the relationship of the indicators with the reality of Food Security. Finally, it is presented the reality of food security in Brazil in the context of the COVID-19 pandemic in 2020 and the worsening level of Food Insecurity in the country. Thus, this monography emphasizes arguments that show how both the public policies of income transfer and incentive to adequate food, in terms of nutrition and access, as the initiatives of global institutions and civil society, are relevant to the progress of the level of Food Security and economic development.

Keywords: Food Safety. Inequality. Economic development. Public policy. Covid-19.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Mapa Brasileiro de **IDH** em 2010 e Segurança Alimentar em 201340

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Percentual de moradores de domicílios em Segurança e Insegurança Alimentar por Grande Região.....	26
GRÁFICO 2 - Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita - Brasil - 2003-2019.....	27
GRÁFICO 3 - Evolução anual do número de famílias beneficiárias do PBF - Brasil, dez/2003 a fev/2020 (em milhões).....	32
GRÁFICO 4 - Coeficientes de Gini no Brasil com e sem as transferências do PBF (2001-2017).....	33
GRÁFICO 5 - Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil.....	39
GRÁFICO 6 - Extrema pobreza no Brasil entre 2003 e 2018.....	41
GRÁFICO 7 – Perspectiva do aumento da fome no cenário anterior a Covid-19 e no cenário considerando a Covid-19.....	46

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Brasil: crescimento apropriado pelos estratos de renda domiciliar per capita (2012-2018), em percentual.	37
---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 JUSTIFICATIVA	14
1.2 OBJETIVOS	15
1.2.1 Objetivo geral	15
1.2.2 Objetivos específicos.....	15
2 SEGURANÇA ALIMENTAR E DESIGUALDADE	18
2.1 SEGURANÇA ALIMENTAR: CONTEXTO MUNDIAL	18
2.1.1 Conceitos e principais discussões sobre Segurança Alimentar no mundo.....	20
2.2 RELAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR COM OS INDICADORES DE DESIGUALDADE SOCIAL	22
2.2.1 Indicadores de desigualdade e Insegurança Alimentar	24
3 SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL	29
3.1 PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS, INICIATIVAS E DESAFIOS	29
3.1.1 Impacto do Programa Bolsa Família no âmbito da Segurança Alimentar	31
3.1.2 Da saída do Mapa da Fome à regressão do cenário	34
3.2 ANÁLISE DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL SOB A ÓTICA SOCIOECONÔMICA BRASILEIRA DESDE 2003 A 2019	35
3.2.1 Relação dos índices de desigualdade e desenvolvimento com o cenário da Segurança Alimentar.....	36
3.3 CENÁRIO DA SEGURANÇA ALIMENTAR NA PANDEMIA DO COVID-19.....	42
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

Após os acontecimentos da Primeira Guerra Mundial no início do século XX e o agravamento da instabilidade econômica e política mundial por meio da Segunda Grande Guerra, os países europeus, principalmente, identificaram a relevância da discussão sobre fome e miséria no contexto de instabilidade econômica e social. Desta forma, o combate à fome começou a ser abordado como fator importante na promoção da segurança nacional, além de ter relevância nas estratégias de disputa pelo controle geopolítico mundial. Assim, iniciou-se a discussão sobre Segurança Alimentar em âmbito internacional e, com isso, estabeleceram-se políticas continentais para que fosse garantido o acesso à alimentação em quaisquer situações, seja em caso de guerra ou em caso de dificuldades econômicas (GALEAZZI, 1996). O que antes era uma discussão pautada na oferta física de alimentos, passou a se observar a importância de não somente produzir e importar alimentos na quantidade necessária, mas também de promover a distribuição equilibrada, acessibilidade e garantir a segurança e qualidade dos alimentos conforme necessidades nutricionais dos indivíduos. Neste contexto, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), estabeleceu uma definição durante a Conferência Mundial da Alimentação (CMA) de Roma em 1996, de que existe Segurança Alimentar somente quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã (FAO, 1996).

No Brasil, as políticas públicas voltadas a este objetivo obtiveram maior atenção e estruturação de novas abordagens a partir de 2003, tendo o Programa Fome Zero (PFZ) como principal elemento estratégico. Atualmente, essas políticas são estruturadas no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). Além da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN (Decreto n. 7.272, de 25.08.2010) e incorporação da alimentação aos direitos sociais previstos na Constituição Federal (Emenda Constitucional n. 64, de 04.02.2010), foi estabelecido, em 2010, pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), de que alimentação adequada é um direito humano à cidadania e, além disso, determina que o conceito de Segurança Alimentar e Nutritiva deve abranger – além do acesso aos alimentos, conservação da

biodiversidade, promoção da saúde e da nutrição, qualidade sanitária e biológica dos alimentos e promoção de práticas alimentares saudáveis – a produção de conhecimento e o acesso à informação (BRASIL, 2006). Seguindo nesta lógica, o Brasil, como um dos principais produtores de alimentos do mundo, tem grande potencial de redução na desigualdade social por meio da Segurança Alimentar, mas é exatamente este o ponto de discussão: Como que um país com capacidade para produzir seis vezes mais do que sua necessidade de alimentos, e é, simultaneamente, o nono país mais desigual do mundo?

Barros, Henriques e Mendonça (2000) afirmaram que 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. Atualmente, a maior parte da produção nacional é destinada à exportação e, mesmo assim, o problema da desnutrição é uma realidade. O problema da fome no Brasil não se deve à pouca disponibilidade global de alimentos, mas sim à pobreza de grande parte da população (HOFFMANN, 1994). Seguindo esta linha, a promoção do desenvolvimento econômico e social por meio da Segurança Alimentar não é, somente, reflexo do montante de alimentos produzidos pelo país e suas importações. O gerenciamento, promoção e harmonia de políticas públicas não são necessários somente no âmbito da Segurança Alimentar, mas são também cruciais para a melhoria dos indicadores socioeconômicos da nação.

Em 2020, com a pandemia do COVID-19, as preocupações relacionadas à Segurança Alimentar aumentaram. Não somente o Brasil, como o mundo inteiro, precisou tomar medidas econômicas e sociais para a Segurança Alimentar nacional, considerando este cenário que não estava no planejamento das agendas governamentais, e muito menos, da população. No entanto, é importante ressaltar que o problema da insegurança alimentar no Brasil não é novidade ou consequência direta da pandemia. Antes, as desigualdades não superadas, o avanço de políticas neoliberais e o desmonte do sistema que contemplava políticas sociais inclusivas e promotoras da SAN vem se somando para a situação atual que tende ao agravamento, frente aos impactos da pandemia (RIBEIRO-SILVA, 2020).

Uma das principais medidas incentivadas mundialmente relacionadas à pandemia foi o isolamento social. No entanto, a postura cética das autoridades brasileiras dificultou sua aplicação efetiva no país, podendo afetar a eficácia do combate à pandemia a longo prazo. Mesmo o isolamento sendo uma medida

necessária, este não pode estar submetido à lógica econômica, devendo estar atrelado à garantia dos direitos humanos (BARRETO et al., 2020). Desta forma, considerando que a pandemia afeta a oferta e demanda de alimentos, reduzindo o poder de compra da população, além do conhecimento sobre o cenário de desigualdade social, de renda, étnico-racial, de gênero e de acesso a serviços de saúde no Brasil, viu-se a importância das medidas governamentais para diminuição dos impactos negativos da doença e viabilização do direito ao acesso à alimentação saudável, nutritiva e adequada.

1.1 JUSTIFICATIVA

O interesse no presente estudo surgiu a partir das discussões sobre Segurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19. Para além da relevância do assunto na esfera da saúde, a insegurança alimentar ganhou maior atenção no cenário de pandemia, pois é um problema que existe desde longa data e que se reflete no desenvolvimento econômico e social das nações. Pretende-se, assim, analisar o histórico da discussão sobre Segurança Alimentar no mundo, sua relevância pela ótica socioeconômica, e de que forma as instituições estão garantindo à sociedade o acesso à alimentação adequada em quantidade e qualidade.

Nos últimos anos, muitos países, como o Brasil, adotaram iniciativas para melhoria dos níveis de Segurança Alimentar da população. No entanto, o número de pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar ainda é expressivo. Considerando as desigualdades de distribuição de riquezas, acesso à saúde e informação, pessoas residentes de regiões mais precárias se tornam vulneráveis a esta situação de insegurança, principalmente no contexto de crise, como o da pandemia da Covid-19. Isto revela que, por mais que o Brasil seja um dos principais produtores agrícolas no mundo, quantidade não garante a segurança e nutrição na alimentação. Para isso, destaca-se a importância de iniciativas governamentais neste segmento para viabilização desse direito à sociedade, garantindo que não aconteçam crises alimentares.

Nenhum plano de desenvolvimento é válido, se não conduzir em prazo razoável à melhoria das condições de alimentação do povo, para que, livre do peso esmagador da fome, possa este povo produzir em níveis que conduzam ao verdadeiro desenvolvimento econômico equilibrado, daí a importância da meta “Alimentos para o povo”, ou seja, “a libertação da fome”. (CASTRO, 2001, p. 298).

Desta forma, analisa-se sob a ótica econômica os principais fatores que contribuem para a Insegurança Alimentar e de que forma isto afeta o desenvolvimento das nações. Quando se observa a realidade, especialmente em tempos de crise, como é o caso do cenário mundial durante a pandemia da Covid-19, percebe-se a pertinência desse tópico nas discussões sociais. Sendo assim, esse estudo busca discutir sobre a relevância histórica da Segurança Alimentar no desenvolvimento social e econômico das nações, assim como a importância da continuidade dessas discussões e aplicação de iniciativas privadas e públicas para viabilização do acesso à alimentação de qualidade a todos, garantindo a Segurança Alimentar.

1.2 OBJETIVOS

Os objetivos deste trabalho podem ser divididos em geral e específicos.

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral desse estudo é discutir sobre a relevância da Segurança Alimentar nos últimos anos, com enfoque no contexto de desigualdade social que prevalece no Brasil, apresentando-se a mudança de cenário e novas perspectivas a partir do contexto da pandemia do COVID-19 iniciada em 2020.

1.2.2 Objetivos específicos

O primeiro objetivo específico é apresentar e sistematizar a discussão e conceitos sobre Segurança Alimentar. A discussão sobre este tema no curso da história é relativamente recente, com início no período da Primeira e Segunda Guerra Mundial, e desde então é debatida sua importância econômica e social para o desenvolvimento das nações. Neste sentido, é importante destacar as diferentes

interpretações e conceitos da aplicação da Segurança Alimentar no mundo, considerando que o regionalismo tem grande impacto na alimentação. Porém, independentemente da regionalidade da aplicação de iniciativas para redução da insegurança alimentar, a desigualdade socioeconômica, principalmente por meio da distribuição de renda, se mostra presente e é tanto causa, como consequência da insegurança alimentar.

O segundo objetivo específico é discutir sobre o contexto de Insegurança Alimentar no Brasil a partir do contexto de desigualdade social. Com foco no cenário brasileiro, apesar de ser um dos principais países na produção de alimentos, a desigualdade social presente reflete na acessibilidade de grande parte da população na aquisição e alimentação adequada. Conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de geografia e Estatística na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018: Análise da Segurança Alimentar no Brasil (IBGE, 2020c), mais de 1 em cada 3 pessoas no Brasil sofrem com privação de comida. Assim, se faz importante analisar o contexto local e os principais desafios no combate da insegurança alimentar.

O terceiro objetivo específico é discutir as ações e encaminhamentos adotados no país no que se refere à Segurança Alimentar em 2020, no contexto da pandemia. Seguindo a discussão da relação da desigualdade com a insegurança alimentar, o contexto de crise da pandemia e fragilidade dos sistemas de saúde ressaltou os principais desafios mundiais na viabilização da Segurança Alimentar não somente na oferta de alimentos, mas na segurança integral do indivíduo e garantia de preços equivalentes com a condição econômica da população. Neste sentido, o aumento generalizado dos preços dos alimentos em 2020, além da crise sanitária, impactou e dificultou ainda mais a garantia da Segurança Alimentar global.

A pesquisa foi realizada com base em trabalhos acadêmicos, notícias e artigos públicos, e com o apoio de dados quantitativos fornecidos por instituições oficiais de análise econômica e Segurança Alimentar, como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN) e Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE). Para além desta introdução, este trabalho está estruturado em mais dois capítulos. No primeiro são apresentados os principais conceitos e um breve histórico sobre a Segurança Alimentar para entendimento do contexto de

análise proposto pela monografia. Se aborda, também, a relação da desigualdade socioeconômica na discussão sobre os níveis de insegurança alimentar no mundo. No segundo é apresentado o contexto brasileiro de Segurança Alimentar, alguns indicadores e as iniciativas do governo e outras instituições da sociedade civil. Como subitem deste capítulo retrata-se, brevemente, a realidade da Segurança Alimentar no período da pandemia da Covid-19 em 2020 e os principais desafios em se garantir o direito à alimentação em um período de crise mundial.

2 SEGURANÇA ALIMENTAR E DESIGUALDADE

Esse capítulo apresenta os principais conceitos e as discussões sobre Segurança Alimentar no mundo e sua relação com os indicadores de desigualdade social. Ao se analisar o contexto em que se iniciou os debates sobre Segurança Alimentar, será possível compreender sua relevância até os dias atuais. Posteriormente, foca-se nos conceitos e principais discussões sobre Segurança Alimentar no mundo. Além disso, apresentam-se os principais indicadores de desigualdade social impactados pela insegurança alimentar. Por fim, são apresentadas as iniciativas das principais instituições internacionais no combate à insegurança alimentar.

2.1 SEGURANÇA ALIMENTAR: CONTEXTO MUNDIAL

O início da discussão sobre Segurança Alimentar se iniciou no século XX, após os acontecimentos da Primeira Guerra Mundial, principalmente no contexto europeu. O conseqüente flagelo das nações envolvidas se refletiu nas preocupações relacionadas ao desafio de alimentar a população em tempos de conflitos e economia fragilizada. Essa discussão se aprofundou anos mais tarde com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, que desestabilizou ainda mais o cenário político, econômico e social das nações envolvidas, expandindo o conflito para outras fronteiras além da Europa, aprofundando o desequilíbrio no sistema econômico mundial. Neste cenário, pelo menos 20 milhões de pessoas morreram de fome e doenças associadas à má nutrição, cifra similar aos 19,5 milhões de militares mortos na guerra (COLLINGHAM, 2011). Desta forma, as guerras explicitaram o importante papel dos alimentos para segurança nacional.

Nestas circunstâncias, o pós-guerra foi marcado, principalmente, pelas discussões políticas referentes a hegemonia mundial, conhecido como período de Guerra Fria. Os Estados Unidos, líder do bloco capitalista, e a União Soviética, líder do bloco comunista, identificaram a necessidade de fortalecer suas influências nos demais continentes como estratégia de conquista do controle geopolítico mundial. Para isso, o combate à fome se tornou elemento importante nesta guerra, pois, com a economia mundial fragilizada, a necessidade de estabilização das questões sociais se tornou uma forma de evitar processos revolucionários nas nações. Sendo

assim, por meio das alianças nas cooperações internacionais, as discussões relacionadas ao combate à miséria e fome se desenvolveram juntamente com o fortalecimento das alianças.

Portanto, o termo "Segurança Alimentar" é, de fato, em sua origem, um termo militar. Tratava-se de uma questão de segurança nacional para todos os países (MENEZES, 1998). Foi somente nas discussões decorrentes do pós guerra que obteve um novo propósito, sendo a insuficiente disponibilidade de alimentos, especialmente nos países pobres, compreendido como principal causador da insegurança alimentar. Assim, difundiu-se o debate da importância do desenvolvimento industrial como solução deste problema. Como resultado, surgiram ao longo dos anos diversas organizações multilaterais e acordos internacionais que abordavam temas como comércio internacional, desenvolvimento da agricultura, ajuda humanitária, entre outros (SILVA, 2014).

Diante do cenário de destruição e necessidade de reconstrução no pós guerra, o presidente dos Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, convocou as Nações Unidas para a realização da Conferência de Alimentação de Hot Springs, em 1943, nos Estados Unidos, marcando o início do envolvimento global na questão da fome e insegurança alimentar. Apesar do acordo principal de ajuda alimentar aos países não ser aprovado, houve a definição da criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – *Food and Agriculture Organization* (FAO), criada oficialmente em 1945. A partir de então, a FAO é considerada a principal iniciativa de articulação internacional para a elaboração e o planejamento de estratégias contra a fome em nível global (CASTRO, 2001).

Apesar da rápida recuperação econômica europeia e japonesa no período pós guerra, muitos países, principalmente do continente asiático e africano, ainda se deparavam com embates, tal como a luta pela libertação nacional. Conforme afirmado por Silva (2014), esses conflitos trouxeram sérios danos à garantia de direitos humanos, com fortes impactos no risco de aumento da fome nesses países, além de impedir o desenvolvimento econômico e a geração de oportunidades produtivas às populações locais.

Considerando o cenário ainda desafiador na luta contra fome mundial, foi realizada em 1974 a I Conferência Mundial de Alimentação das Nações Unidas, em Roma, no qual foi discutida a importância da industrialização e da modernização do setor agrícola, principalmente em países em desenvolvimento, capitaneada pelas

inovações da indústria química, processo que passou a ser conhecido como Revolução Verde (SILVA, 2014). Segundo a tese proposta, o flagelo da fome e da desnutrição no mundo desapareceria com o aumento significativo da produção agrícola, o que estaria assegurado com o emprego maciço de insumos químicos (fertilizantes e agrotóxicos) (MALUF et al., 2000).

No entanto, o resultado foi outro: além do aumento da quantidade produzida de alimentos não reduzir de forma significativa o nível de desnutrição e fome, essa estratégia trouxe grandes consequências ambientais, econômicas e sociais, como a distribuição de alimentos com agrotóxicos, redução da biodiversidade local e êxodo rural. Neste cenário, a discussão em torno da Segurança Alimentar mudou para uma visão mais social e política, relacionando o problema da fome não somente à quantidade de alimentos disponíveis, mas também com o nível econômico da população em conseguir garantir uma alimentação adequada. Assim, a desigualdade se tornou parte da discussão sobre insegurança alimentar no mundo.

2.1.1 Conceitos e principais discussões sobre Segurança Alimentar no mundo

Após a Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), muito se evoluiu nas discussões sobre Segurança Alimentar. Com as descobertas relacionadas à produtividade por meio da Revolução Verde, tornou-se claro que o problema da fome e desnutrição não depende somente da quantidade produzida de alimentos, mas também da qualidade e da acessibilidade. Neste contexto, o uso do termo Segurança Alimentar recebeu um novo significado:

Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (CONSEA, 2004, p. 28).

Este conceito ressalta, de forma abrangente, a importância da equidade na oferta nutricional e quantitativa de alimentos, e da capacidade da população de adquirir esses alimentos sem comprometer outras necessidades essenciais. No entanto, a realidade do sistema capitalista do século XXI acomete a viabilização

desse direito de forma igualitária: desigualdade na distribuição de renda, diferenciação de culturas, conflitos sociais, impacto da crise ambiental e mudanças climáticas nos preços dos alimentos, dentre outros.

Desta forma, o tópico sobre Segurança Alimentar ganhou ainda mais espaço nas discussões políticas, principalmente no que se refere à fome, problemas ambientais e resolução de conflitos regionais. Por isso, as interpretações e aplicações acerca da Segurança Alimentar podem variar dependendo do contexto. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) acrescenta na definição da FAO que a Segurança Alimentar e nutricional, enquanto estratégia ou conjunto de ações, deve ser intersetorial e participativa:

A Segurança Alimentar e nutricional demanda ações intersetoriais de garantia de acesso à terra urbana e rural e território, de garantia de acesso aos bens da natureza, incluindo as sementes, de garantia de acesso à água para consumo e produção de alimentos, da garantia de serviços públicos adequados de saúde, educação, transporte, entre outros, de ações de prevenção e controle da obesidade, do fortalecimento da agricultura familiar e da produção orgânica e agroecológica, da proteção dos sistemas agroextrativistas, de ações específicas para povos indígenas, populações negras, quilombolas e povos e comunidades tradicionais. É, ainda, fundamental que as ações públicas para garantia de Segurança Alimentar possam contemplar abordagem de gênero e geracional (CONSEA, 2017, p. 1).

Nesta definição, o CONSEA acrescenta também a importância da soberania alimentar dos agricultores, extrativistas, pescadores, e demais grupos, o que ressalta a diversidade de interpretações e aplicações do conceito de Segurança Alimentar em relação ao cenário regional.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a insegurança alimentar é medida por perguntas do *Current Population Survey* do Census Bureau, principal agência do Sistema Estatístico Federal americano, responsável por produzir dados sobre a população e a economia local. As perguntas feitas são, de forma geral, sobre a capacidade do orçamento familiar na garantia da compra de alimentos em quantidade e qualidade adequadas e as consequências da redução da ingestão de alimentos para adultos e para crianças. Neste contexto, um estudo da Academia Nacional de Ciências americana em conjunto ao Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), criticou essa medida e a relação da "segurança alimentar" com a fome, acrescentando que "não está claro se a fome é apropriadamente

identificada como o extremo da escala de Segurança Alimentar” (NATIONAL RESEARCH COUNCIL, 2005, p. 34).

Sendo assim, conforme material produzido pela FAO, em conjunto com o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), a edição “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo: 2012” destacou melhorias feitas pela FAO no indicador de prevalência de subnutrição (PoU), utilizado para medir as taxas de insegurança alimentar. Conforme relatório da FAO (2012, p. 12), os novos recursos incluem os requisitos mínimos de energia dietética por país, as últimas atualizações dos dados da população mundial e estimativas específicas de cada país na perda de alimentos no varejo.

Diante dessas definições, é possível observar a regionalidade da aplicação dos conceitos de Segurança Alimentar e seu reflexo no desenvolvimento de iniciativas locais. Apesar das diferentes interpretações, a definição utilizada pela FAO representa de maneira generalizada o conceito principal de Segurança Alimentar a ser seguido. Assim, cada país, conforme cultura local e viabilidade econômica, possui certa autonomia na aplicação das iniciativas e políticas públicas que se alinham com o objetivo mundial de Segurança Alimentar.

2.2 RELAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR COM OS INDICADORES DE DESIGUALDADE SOCIAL

Muito se argumenta que a “mão invisível” do mercado age de maneira a alocar recursos com eficiência (MANKIWI, 2009). Mas, sabe-se que isso não garante, necessariamente, que eles sejam alocados com justiça e em prol da equidade social. Quando há falha na alocação de recursos, há desigualdade, e ela acaba por impactar todos os componentes da economia, sobretudo as famílias. No contexto da garantia de Segurança Alimentar em uma sociedade, as desigualdades econômicas e sociais são uma das principais causas e, de certa forma, uma consequência da insegurança alimentar.

Considerando o funcionamento da economia, a viabilidade de uma pessoa adquirir alimentos se dá como reflexo direto de seus ganhos monetários. Estes ganhos dependem da oferta e demanda pelo seu trabalho, que por sua vez depende de um conjunto diverso de fatores (disponibilidade de empregos, características

demandadas para o exercício do trabalho – capacitação do capital humano, da dinâmica econômica regional, dos incentivos governamentais e privados, dos diferenciais compensatórios, da discriminação, etc.) que impactam diretamente na capacidade de obter ganhos/rendimentos individuais. E a discussão sobre o papel do governo na distribuição de renda possui muitas divergências, como pode ser visto a seguir:

Utilitaristas, como John Stuart Mill, escolheriam a distribuição de renda que maximiza a soma das utilidades de todos na sociedade. Liberalistas, como John Rawls, determinariam a distribuição de renda como se estivéssemos por trás de um “véu de ignorância” que nos impedisse de conhecer a situação em que viveríamos. Liberais, como Robert Nozick, prefeririam que o governo assegurasse os direitos individuais para garantir um processo justo, mas não se preocupariam com a desigualdade da distribuição de renda resultante (MANKIWI, 2009, p. 447).

Sendo assim, por mais que o acesso à alimentação adequada seja um direito de todos, este não é viabilizado de forma igualitária, revelando a desigualdade de renda como uma das principais variáveis de análise, junto ao desafio de melhorar este indicador ao se considerar os demais elementos econômicos presentes em cada sociedade.

Devido ao avanço nos debates sobre Segurança Alimentar no mundo, este tema precisa ganhar mais relevância nas discussões sobre as possibilidades de planejamento e de construção de políticas públicas nos diferentes países, inclusive no Brasil. Porém, a questão alimentar não se esgota em um campo específico de políticas públicas, e ao se tomar a Segurança Alimentar como um princípio norteador de políticas públicas, reconhece-se as suas múltiplas implicações e conexões que refletem diferenças nos campos de disputas e nas articulações que se constituem em torno das ações do Estado (PESSANHA, 2004).

Conforme Relatório de Desenvolvimento Humano publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2020), o ponto de inflexão da trajetória de progresso em termos de Segurança Alimentar deve-se a vários fatores: estagnação ou deterioração das condições econômicas, posições vulneráveis nas cadeias globais de valor e desigualdades acentuadas ao nível da distribuição dos rendimentos, dos ativos e dos recursos.

Sabendo da abrangência de variáveis que envolvem a discussão de Segurança Alimentar nas nações, se faz necessário a definição de indicadores para

determinação do nível de descumprimento desse direito, ou seja, a ocorrência de Insegurança Alimentar. Desde 1996 a FAO (Food and Agriculture Organization) alerta quanto à necessidade da criação de um protocolo de indicadores básicos relacionados diretamente com a Segurança Alimentar e Nutricional, para ser utilizado como padrão internacional, nacional e/ou local, de forma que seja possível avaliá-la nessas esferas (FAO, 1996). Portanto, se faz necessária a análise dos principais indicadores correlacionados com os níveis de Segurança Alimentar no mundo, como por exemplo, dados referentes à desigualdade social, à fome e à desnutrição.

2.2.1 Indicadores de desigualdade e Insegurança Alimentar

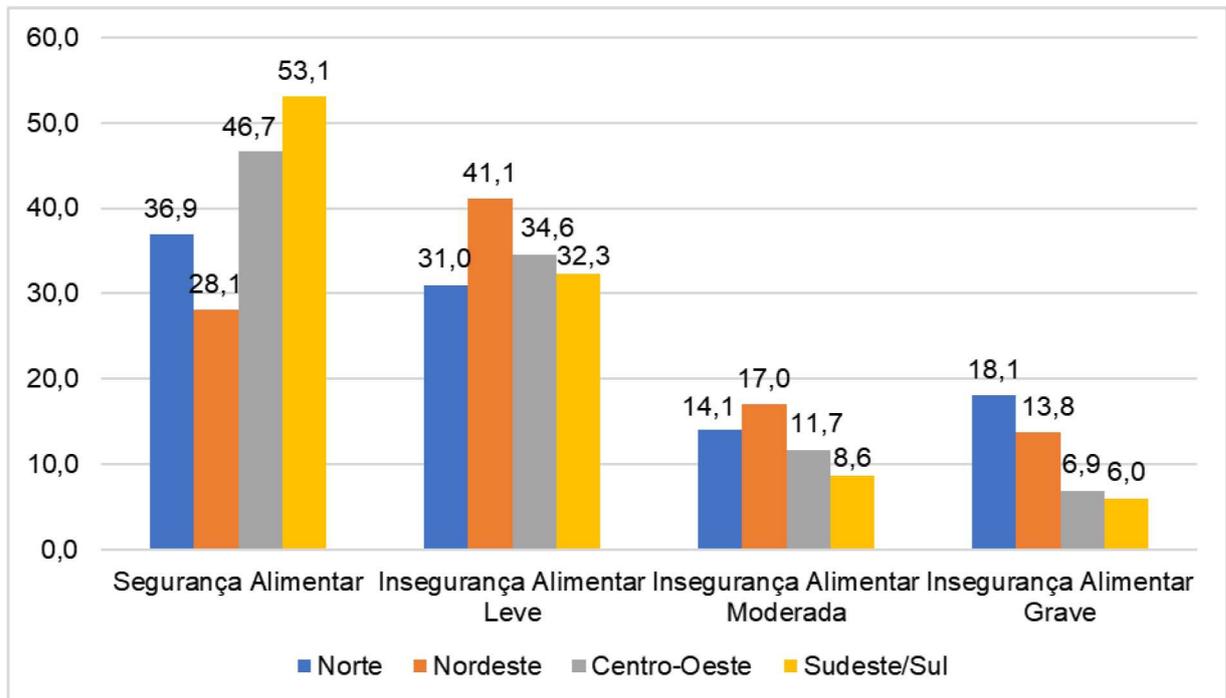
Dado o avanço da desigualdade social, os níveis de Insegurança Alimentar são diretamente afetados. E para se conseguir medir desigualdades sociais e níveis de insegurança alimentar são utilizados diferentes indicadores sociais e econômicos. Um indicador é um dado numérico, de observação ou comparação que busca sintetizar e facilitar a análise por parte de quem a utiliza. Indicadores são, portanto, medidas-síntese que contêm informações relevantes sobre determinados atributos e dimensões do estado de Segurança Alimentar, informando aspectos da realidade ou mudanças em processo, tendo em vista a formulação de políticas públicas, além de esclarecer as mudanças e os determinantes dos diferentes fenômenos (PANELLI-MARTINS et al., 2008). No âmbito da Segurança Alimentar, a análise dos indicadores de desigualdade exige muita clareza e objetivo para se alcançar a lógica das informações. Diante do disposto, buscou-se investigar neste subitem os principais indicadores de desigualdade social que revelam a importância socioeconômica da discussão sobre Segurança Alimentar.

No que se refere ao âmbito da Insegurança Alimentar (IA), tem-se as escalas de percepção de fome, a disponibilidade calórica, o consumo alimentar, o estado nutricional e os fatores socioeconômicos. Escalas de percepção, como a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), são indicadores diretos de avaliação da IA, porém não mensuram a dimensão nutricional (KEPPLE; SEGALL-CORRÊA, 2011). O informe "O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo" produzido conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Fundo Internacional para a Agricultura (IFAD), o

Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa Mundial de Alimentação (PMA) da ONU e a Organização Mundial da Saúde (OMS), é, atualmente, o mais completo panorama das estatísticas da fome e a desnutrição no mundo. O informe destaca que em 2017 o número de pessoas subalimentadas se aproximou aos 821 milhões, o que equivale considerar que um em cada nove habitantes passam fome no mundo.

No âmbito nacional, a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN) é responsável por fomentar a pesquisa na área de Segurança Alimentar, para promoção da redução da desigualdade e superação da fome. Em 2021 a instituição publicou o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, revelando os dados alarmantes da fome no Brasil, com enfoque no agravamento deste cenário em função da pandemia do coronavírus em 2020. Dentre os dados publicados, percebe-se que o problema da insegurança alimentar precisa ser combatido de forma nacional, mas com enfoque nos entraves de cada região. O Gráfico 1 revela que a região Sul/Sudeste possui os melhores índices de Segurança Alimentar, com 53,1% da população em situação de Segurança Alimentar e 32,3% em situação de Insegurança Alimentar Leve, quando há incerteza sobre a alimentação futura ou quando a qualidade do alimento é prejudicada para garantir a quantidade necessária. Ao contrário da região Norte e Nordeste com as maiores porcentagens da população em situação de insegurança alimentar, principalmente no nível moderado, quando há redução da capacidade de aquisição de alimentos dos adultos, e insegurança alimentar grave, quando a redução dos alimentos adquiridos afeta a qualidade de alimentação no domicílio, incluindo as crianças.

GRÁFICO 1 - Percentual de moradores de domicílios em Segurança e Insegurança Alimentar por Grande Região



Fonte: Elaboração própria com base no Relatório de Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil (REDE PENSSAN, 2021, p. 36).

Para análise da renda, o principal indicador é o PIB per capita, medida genérica de bem-estar. O principal objetivo deste indicador é relacionar o crescimento de uma economia com a riqueza de sua população. Porém, por mais elevado que seja, não significa que todas as pessoas têm ao seu alcance o equivalente daquele valor monetário, não revelando o grau de desigualdade interno. É um indicador muito valioso para relacionar o nível de pobreza com a Segurança Alimentar. Contudo, para se chegar nesta relação, é necessária a utilização de outros indicadores para uma análise mais detalhada.

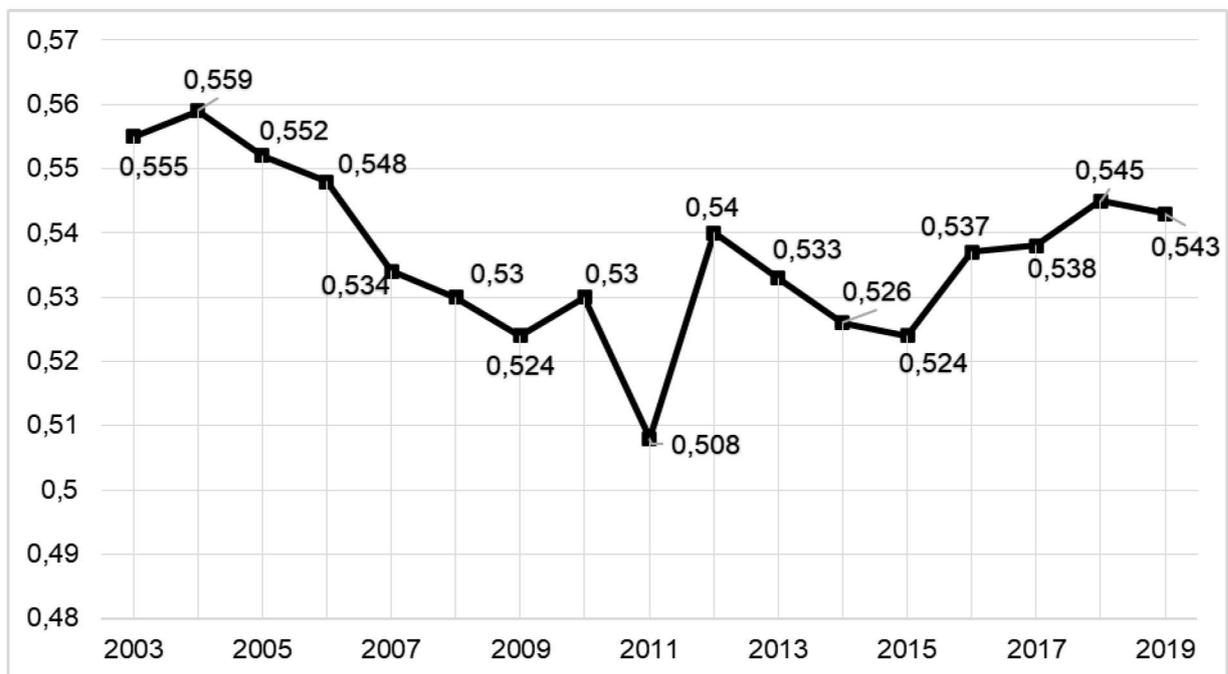
Para análise do progresso dos países em saúde, educação e renda é utilizado o Índice de Desenvolvimento Humano, comumente conhecido pela sigla IDH. Este indicador é divulgado anualmente pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento), da ONU. Para esse indicador, quanto mais próximo de 1, mais alto é o desenvolvimento humano.

Anualmente, em conjunto com o Índice de Desenvolvimento Humano, o Programa das Nações Unidas desenvolve o índice de desigualdade de renda, com base no coeficiente de Gini. Este coeficiente foi desenvolvido em 1912 pelo

estatístico italiano Corrado Gini e se tornou o principal indicador para medir desigualdade de renda no mundo. O índice aponta a diferença entre os rendimentos dos mais ricos e dos mais pobres, indicando o nível de desigualdade e reduzindo num único valor a assimetria dessa distribuição. Quanto mais próximo de 1, mais desigual é a variável, sendo que qualquer valor acima de 0,4 é considerado de alta desigualdade.

Apesar de o Brasil ter atingido, em 2019, um IDH consideravelmente alto (0,765), o relatório do PNUD (Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento) revela que, em relação ao coeficiente de Gini, o Brasil é o oitavo país mais desigual do mundo, com o coeficiente de 0,543 (Gráfico 2). Isto mostra que, apesar do desenvolvimento humano brasileiro aparentar estar em um alto nível numérico, o crescimento foi baixo em relação aos anos anteriores e este não revela a complexidade das esferas de desigualdades ainda presentes no país, relacionados com a disparidade na distribuição de renda e de condições de vida.

GRÁFICO 2 - Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar per capita - Brasil - 2003-2019



Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2003 a 2015 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) de 2016 a 2019 do IBGE.

Com base nos dados publicados no relatório “O Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo 2020” (FAO, 2020), pode-se concluir que uma das

consequências deste cenário de desigualdades são os 43 milhões de brasileiros que vivem em condição de Insegurança Alimentar no Brasil. O cenário mundial de fome e pobreza tem piorado e vai muito além da discussão do acesso à alimentação, pois se dependesse somente disso, o Brasil, um dos maiores produtores de alimento do mundo, não registraria um aumento da fome de 18,3% para 20,6% nos últimos cinco anos, ou seja, produzir muito não garante acesso. 116,8 milhões de brasileiros vivem em algum nível de insegurança alimentar no Brasil, número que corresponde mais de duas vezes a população da Argentina, e dentre eles, 19,1 milhões passam fome, o que corresponde a praticamente a população do estado de São Paulo (REDE PENSSAN, 2021). O Brasil evoluiu muito pela ótica dos indicadores, porém, ainda há um longo caminho de desenvolvimento socioeconômico a percorrer.

3 SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

Além da importância nutricional, a segurança alimentar e a soberania alimentar possuem grande importância para preservação da cultura e dos hábitos alimentares de um país. Logo, esse capítulo apresenta o histórico e desafios pertinentes à discussão do enfrentamento da Insegurança Alimentar no Brasil. Primeiramente, foca-se nas diversas iniciativas e políticas públicas desenvolvidas para se garantir a Segurança Alimentar no país, como o Programa Bolsa Família, por exemplo, além dos principais desafios deste período. Posteriormente, ao se analisar o contexto socioeconômico brasileiro desde 2003, será possível compreender em qual condição de Segurança Alimentar o país se encontra. Por fim, são discutidas as ações empregadas em 2020 no que concerne à Segurança Alimentar, levando em consideração o contexto da pandemia do Coronavírus (COVID-19).

3.1 PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS, INICIATIVAS E DESAFIOS

Após mais de 100 anos da 1ª Guerra Mundial, a discussão sobre alimentação segura e desenvolvimento social ainda se faz presente mundialmente. Desde então, diversas iniciativas globais foram criadas para promover a produção e distribuição de alimentos de qualidade, além da garantia do acesso da população a esses recursos de subsistência. Um exemplo disso são os projetos organizados pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) no combate à fome e à pobreza, além do desenvolvimento agrícola em diversas regiões no mundo. Localmente, as iniciativas governamentais também possuem grande importância no combate à insegurança alimentar.

A temática da assistência alimentar às populações mais pobres foi incorporada, de fato, ao campo das políticas públicas governamentais brasileiras no fim dos anos 1930, como parte integrante da estratégia de poder do “Estado Novo” do presidente Getúlio Vargas (SILVA, 2014). As primeiras ações foram executadas por meio das instituições de previdência social da época, como por exemplo o Serviço Central de Alimentação (SCA) criado em 1939 e o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), criado no ano seguinte e que demonstra a evolução

da pauta nas discussões governamentais. Porém, esta última entrou em crise a partir da degradação do governo Getúlio Vargas em 1945, sendo extinta em 1962.

Para a continuidade das políticas de alimentação, a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) foi criada em 1945 e foi responsável pela elaboração do I Plano Nacional de Alimentação e Nutrição em 1952. Após ser extinta em 1972, foi substituída pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), constituído por meio da Lei nº 5.829. O INAN foi considerado um dos “projetos de impacto” do governo militar – tendo como presidente à época o general Médici – na área da assistência alimentar, e instituiu um conjunto de programas direcionados às populações em situação de vulnerabilidade social (PINHEIRO, 2009).

Ao longo da segunda metade do século XX, as estratégias políticas de assistência alimentar no Brasil indicaram maior foco no crescimento econômico e aumento da produtividade agrícola, mediante participação no comércio exterior. Para isso, programas foram desenvolvidos por influência de organismos internacionais interessados no estabelecimento de mercado para seus produtos. Exemplo disso foi a introdução do leite em pó nos programas internacionais de ajuda alimentar. Em 1976, após diagnóstico de que os fortes estímulos à produção de *commodities* agrícolas para exportação tiveram como impacto indireto o estrangulamento da produção de alimentos de consumo interno (SILVA, 2014), o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan) foi lançado com objetivo de valorizar os pequenos produtores rurais e enfatizar a importância de se utilizar alimentos básicos nos programas alimentares. No entanto, o método conservador do governo militar, dentre outros acontecimentos, dificultou a maior efetividade do II Pronan no país.

No início dos anos 1980, a emergência do movimento popular em prol do retorno da democracia no país apresentou uma nova perspectiva para a organização social em torno do combate à fome e à desnutrição (SILVA, 2014), consolidando o conceito de Segurança Alimentar no país. Por conseguinte, por meio da inclusão da alimentação no 6º artigo da Emenda Constitucional 64/2010 de 1988, a Segurança Alimentar foi oficialmente instaurada como direito social fundamental. Neste período, também surgiram iniciativas para promoção da Segurança Alimentar aos brasileiros, como por exemplo, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) criado em 1993, o Programa Fome Zero implementado dez anos depois e, em 2004, criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). No entanto, apesar do tema ter obtido maior atenção nos últimos anos, é

possível perceber mediante análise do histórico de iniciativas públicas no país de que a temática da Segurança Alimentar não abrangeu um padrão definido de abordagem por parte dos governantes, resultando em fragilidades quanto à continuidade, à institucionalidade, ao recurso investido e ao poder de cobertura das políticas públicas de Segurança Alimentar no país, sem resolver efetivamente o problema da miséria e da fome.

Os governantes e assessores são responsáveis por analisar e definir os principais problemas em pauta que demandam atenção na definição das agendas governamentais. Por isso, dada a grande variedade de questões que vão surgindo, e sendo assumidas socialmente como problemas, somente algumas delas são de fato consideradas na agenda de ação governamental, ou seja, serão englobadas como políticas públicas e determinarão procedimentos e detalhamento de alternativas (SILVA e NAGEM 2011). Por consequência desta inconsistência, ainda existem desafios de se garantir a efetividade das diversas iniciativas, além de que as mazelas das desigualdades no país causam grande impacto nos níveis de Segurança Alimentar.

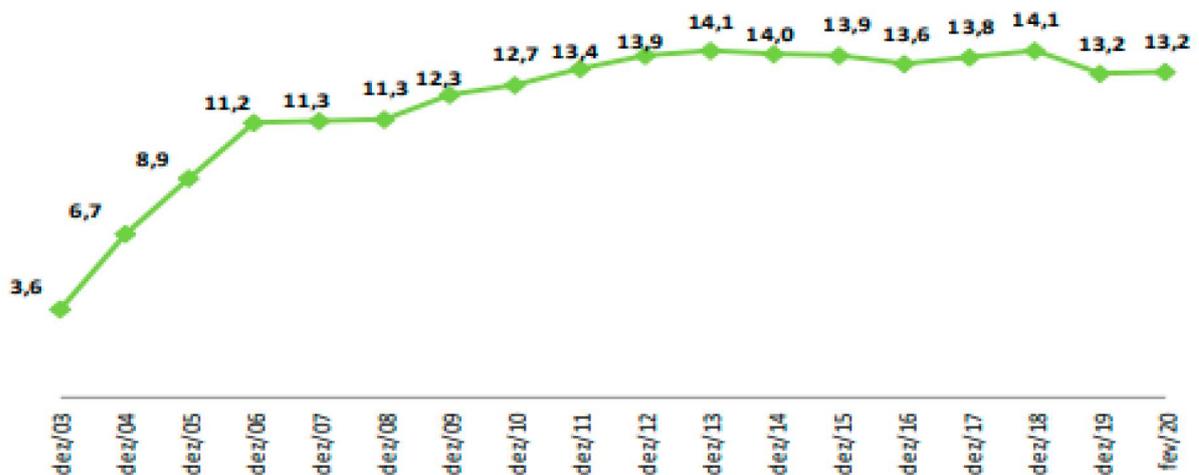
3.1.1 Impacto do Programa Bolsa Família no âmbito da Segurança Alimentar

Dentre os fatores agravantes da situação de Insegurança Alimentar no Brasil, a dificuldade do acesso aos alimentos por grande parte da população, associado à renda insuficiente, é o principal desafio a se combater. Sabendo disso, programas de distribuição de renda, como o Programa Bolsa Família, podem contribuir mais efetivamente para o bem-estar nutricional dos beneficiários quando combinados com outros tipos de intervenções, como ações de promoção de alimentação saudável (COTTA, 2013). O Programa Bolsa Família, instituído em 2003 pelo Governo de Luiz Inácio Lula da Silva e oficializado em 2004 pela Lei nº 10.836/04, é um programa do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) de transferência direta de renda e que favorece famílias em situação de pobreza e extrema pobreza em todo país. O programa tem como objetivo auxiliar na melhoria de áreas como educação e saúde, importantes para descontinuação do ciclo da pobreza, por meio da distribuição de renda.

No momento de sua implementação, em 2003, o Bolsa Família atendia aproximadamente 3,6 milhões de famílias. Após 17 anos, a rede de proteção social

do Programa Bolsa Família chegou a atender 13,2 milhões de unidades familiares até fevereiro de 2020, o que resultou na cobertura de 41 milhões de pessoas pelo programa (Gráfico 3). Conforme Caderno de Resultados 2016/2018 do Ministério do Desenvolvimento Social, o Bolsa Família, maior programa de transferência de renda do mundo, pagou em média R\$ 2,4 bilhões por mês para 13,8 milhões de família durante 2016 e 2018.

GRÁFICO 3 - Evolução anual do número de famílias beneficiárias do PBF - Brasil, dez/2003 a fev/2020 (em milhões)



Fonte: Boletim Bolsa Família e Cadastro Único (MDS, 2020, p.6)

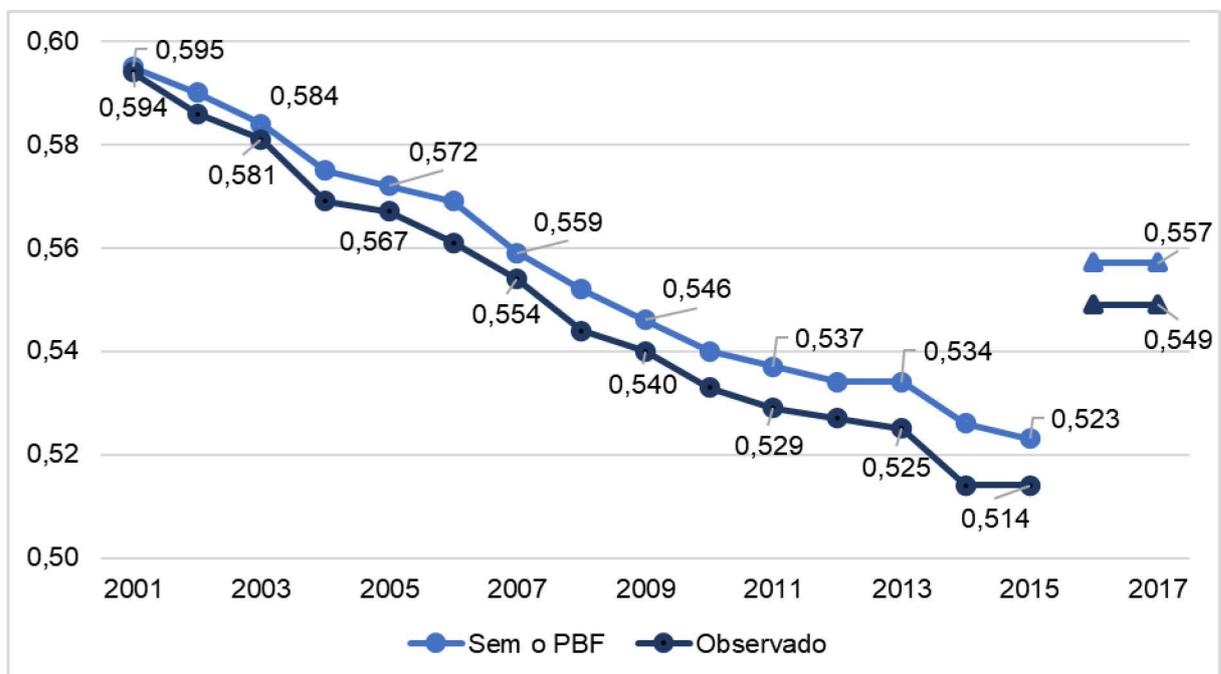
Considerando os fatores que delimitam e caracterizam a situação de vida de cada indivíduo, seja no âmbito social, econômico, de saúde e de educação, percebemos que essas características contribuem na compreensão do cenário de vulnerabilidade de cada população, aspecto que pode interferir na Segurança Alimentar e Nutricional. De acordo com a pesquisa “Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias Beneficiadas” feita pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, as famílias beneficiadas pelo PBF gastam, em média, R\$ 200 mensais com alimentação, o que representa 56% da renda familiar total. Sendo que, quanto mais pobre a família, maior a proporção da renda gasta com alimentação (IBASE, 2008).

Posto isso, conclui-se que a alimentação é prioridade na alocação de recursos das famílias em situação de vulnerabilidade e, quando este direito é dificultado por reflexo da desigualdade de renda, maior será o custo de oportunidade. O custo de oportunidade representa o valor renunciado ao se tomar

uma decisão e, no caso dessas famílias, renunciar outras necessidades custa caro. Com isso, quanto menor a renda da família, maior será a restrição orçamentária para escolha da cesta de consumo, restringindo as possibilidades de combinações na curva de indiferença desta família. Por consequência, a possibilidade de garantir uma alimentação adequada será dificultada, o que impacta diretamente no nível de insegurança alimentar da população. Por esse motivo se faz tão importante o cumprimento de programas de distribuição de renda e de Segurança Alimentar.

Além da importância das iniciativas sociais a longo prazo, é importante relacionar com demais iniciativas a curto e médio prazo, pois a magnitude do impacto de políticas públicas não acontece em grande escala de um ano para o outro. No caso do Programa Bolsa Família, por exemplo, é possível ver seu reflexo na queda do coeficiente de Gini a partir do início dos anos 2000 e durante os 15 anos após a fundação do programa, com destaque para os anos de 2014 e 2015 (Gráfico 4).

GRÁFICO 4 - Coeficientes de Gini no Brasil com e sem as transferências do PBF (2001-2017)



Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2001 a 2015 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) de 2016 a 2017 do IBGE.

O declínio deste coeficiente de desigualdade representa um dos motivos pelos quais o país deixou o Mapa da Fome em 2014. Por consequência do

Programa Bolsa Família e demais iniciativas do âmbito da Segurança Alimentar, entre 2002 a 2014, o país garantiu a terceira maior redução do número de pessoas subalimentadas no mundo, conforme dados da FAO.

3.1.2 Da saída do Mapa da Fome à regressão do cenário

O Mapa da fome é um mapa-múndi criado pela ONU (Organização das Nações Unidas) no início do século XXI e divulgado anualmente no relatório “Estado da Insegurança Alimentar no Mundo” da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e tem como principal objetivo de acompanhar e divulgar o nível de fome ao redor do mundo. Desde o início desse processo, o Brasil fez parte do mapa, revelando a urgência de se combater a fome e a miséria no país.

Por reflexo das diversas políticas públicas instauradas durante o início do século, o Indicador de Prevalência de Subalimentação, medida empregada pela FAO há 50 anos para dimensionar e acompanhar a fome em nível internacional, chegou a um nível menor que 5%, indicando a saída do país do Mapa Mundial da Fome em 2014. Entre as ações que contribuíram para o alcance desse objetivo estão: políticas de segurança alimentar e nutricional como a transferência condicional de renda tendo como exemplo o programa Bolsa Família (FAO, 2013), além do apoio à agricultura familiar por meio de assistência e acesso ao crédito, aumento da oferta de alimentos e a governança, transparência e participação da sociedade, com a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).

Diante dos dados, torna-se evidente a contribuição dos programas de transferência de renda para a redução da pobreza e da desigualdade no Brasil. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2009, 20,4% de brasileiros deixaram a pobreza desde o início do Programa Bolsa Família em 2003, fator que contribuiu na redução da distância entre ricos e pobres neste período. No entanto, a situação da fome no país voltou a se agravar mesmo antes de 2016, por consequência da depressão econômica que já se manifestava desde fins de 2014.

Dentre os principais motivos deste declínio, estão: fim da política de valorização real do salário mínimo, cortes em políticas de amenização da vulnerabilidade social, reforma trabalhista, o crescimento do desemprego e políticas

de austeridade fiscal que culminaram em cortes orçamentários, atingindo com maior intensidade a parcela mais desfavorecida da população. O próprio Programa Bolsa Família perdeu seu valor real por consequência da não correção do benefício em função da inflação, em 2015 e 2017, além da descontinuidade de benefícios durante a crise sanitária e econômica da pandemia da COVID-19. Substancialmente, este declínio do cenário social e econômico resultou no aumento da desigualdade, trazendo de volta o espectro da fome a milhões de famílias brasileiras, ampliando os desafios a serem enfrentados, entre eles, a continuidade de políticas sociais.

3.2 ANÁLISE DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL SOB A ÓTICA SOCIOECONÔMICA BRASILEIRA DESDE 2003 A 2019

Para uma verificação completa da relevância da discussão sobre Segurança Alimentar no contexto econômico brasileiro, é preciso analisar o histórico socioeconômico do país. Em suma, é uma via de mão dupla: além da importância de pesquisar o efeito da fome nas frações da sociedade, também é preciso observar o impacto das demais vertentes da economia no próprio contexto da Segurança Alimentar. Seguindo este raciocínio, pobreza, desigualdade e fome são os principais assuntos de discussão e possuem forte conexão entre si. Pobreza é consequência da desigualdade social, e por consequência da pobreza, há o aumento da fome, e assim por diante. Dentre as sequelas desse ciclo, estão: a desestruturação de famílias, maior exposição a doenças e à marginalidade e a consequente redução do mercado de trabalho e do mercado de consumo, afetando em maior intensidade aqueles com menor renda per capita, intensificando a desigualdade. Demonstrando assim, a pertinência do tópico “segurança alimentar” nas discussões econômicas.

Para os autores Barros, Henriques e Mendonça (2000), o Brasil não é um país pobre, mas sim um país de muitos pobres, fato pelo qual destacaram a necessidade de as políticas públicas de combate à pobreza concederem prioridade à redução das desigualdades sociais. Assim, acreditam que a pobreza do Brasil é um problema relativo à distribuição dos recursos e não à sua escassez, e que uma divisão justa dos recursos pode ter grande impacto para combatê-la. Neste contexto, a disparidade na distribuição de renda, assim como a determinação territorial da pobreza, tem grande impacto na discussão sobre Segurança Alimentar no país.

Desde a primeira década do Século XXI, o processo de redução da desigualdade se intensificou por meio de vários indicadores, reflexo da estabilização da economia a partir de 1994 e a intensificação de políticas públicas no início do século. Para a análise deste período, quatro indicadores principais são utilizados para caracterizar o histórico socioeconômico brasileiro: índice de Gini, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), crescimento da renda per capita dos mais ricos em comparação aos mais pobres e de que maneira essas informações afetam o cenário da Segurança Alimentar.

3.2.1 Relação dos índices de desigualdade e desenvolvimento com o cenário da Segurança Alimentar.

Primeiro indicador socioeconômico a ser analisado em relação ao cenário de Segurança Alimentar é o índice de Gini, medida mais popular de desigualdade. Em 2001 se encontrava em 0,57 e caiu para 0,52 em 2009, essa queda representa uma melhora na equidade da distribuição de renda. Essa evolução se deu por reflexo da elevação do salário mínimo, o aumento do emprego, o incremento da taxa de escolaridade, e a queda do trabalho infantil. Ainda neste período, a renda média das famílias cresceu mais de 30%, a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini caiu mais de 10%, e as taxas de extrema pobreza e de pobreza recuaram, respectivamente, 4 pontos percentuais (p.p.) e 12 p.p. (SOUZA ET AL., 2019). Esperava-se que este fenômeno se repetiria na década seguinte, no entanto, não foi o que aconteceu. Após o último trimestre de 2014, o índice de Gini mostrou tendência ascendente, indicando aumento da desigualdade. Por consequência da recessão econômica de meados da década, o país viveu um descontrole das contas públicas, além da recuperação econômica mais lenta da história. Desde então, o processo de melhoria da distribuição de renda que vinha se desdobrando desde a virada do século se agravou, levando ao aumento da pobreza e da desigualdade, junto a queda do bem-estar agregado.

O segundo ponto é a forte redução da distância entre os mais ricos e os mais pobres ao longo da primeira década do século XXI. Entre 2001 e 2009, a renda per capita dos 10% mais ricos aumentou em 1,49% ao ano, enquanto a renda dos mais pobres cresceu a uma notável taxa de 6,79% por ano (NERI, 2010). Este crescimento do segundo grupo em relação ao primeiro é reflexo de programas

sociais, com destaque para o que foi criado em 2004 com enfoque nas famílias de menor renda, o Programa Bolsa Família (PBF). Em 2010 este programa atendia mais de 12 milhões de famílias, com maior impacto no Norte e Nordeste, contribuindo também para a redução das desigualdades regionais do país. Mesmo com a ampliação do programa, é importante ressaltar seu baixo custo, uma vez que em 2010 consumiu menos de 0,5% do PIB.

Porém, a partir da segunda década do século XXI os padrões de crescimento da renda domiciliar per capita foram diretamente afetados pela crise, aumentando a distância entre os mais pobres e mais ricos. Com base na PNAD Contínua, entre 2012 e 2014 o crescimento da renda seguiu com a tendência de 6,6%. Contudo, a partir de 2015, por consequência da recessão, a renda média real caiu para 3,3%, sendo considerado a maior queda da década. Os anos seguintes seguiram com recuo acumulado de aproximadamente 1% entre 2015 e 2017 e somente em 2018 a estagnação deu lugar ao crescimento, com alta de 4% da renda média. Ainda assim, apesar dos sinais de recuperação, este crescimento não foi suficiente para elevar o país no mesmo nível anterior à crise. Sabendo que o nível de Segurança Alimentar é diferente para cada extrato da sociedade, o crescimento da economia também não incide da mesma forma para as famílias com diferentes condições na distribuição de renda. Para isso, com base no crescimento apropriado por cada estrato de renda, analisa-se a variação dos rendimentos em relação ao crescimento apropriado, dividindo os rendimentos em percentis a partir dos dados disponíveis da PNAD Contínua publicada entre 2013 e 2019 (Tabela 1).

TABELA 1 - Brasil: crescimento apropriado pelos estratos de renda domiciliar per capita (2012-2018), em percentual

Estratos	Períodos		
	2012-2015	2015-2018	2012-2018
P0-P25 (25% mais pobres)	15,5	-15,2	-0,1
P25-P50	29,1	-6,9	10,8
P50-P75	35,9	6,6	21,0
P75-P100	19,5	115,5	68,3
P75-P90	29,5	17,6	23,4
P90-P95	13,0	17,6	15,3
P95-P100 (5% mais ricos)	-23,0	80,3	29,5

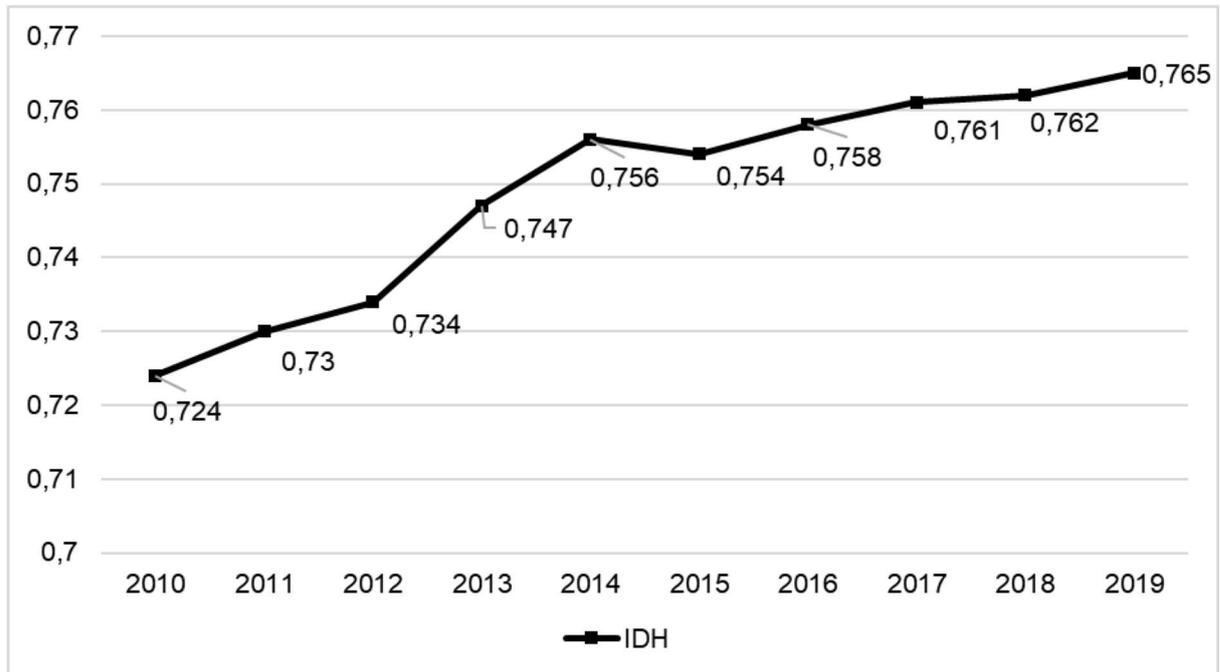
Fonte: BARBOSA et al (2020, p. 14).

Entre 2012 e 2015, a população localizada entre os percentis 25 e 75 apropriou-se de 65% do crescimento, com destaque para o percentil 50-75. Neste

primeiro momento ainda era possível observar um avanço na distribuição de renda, considerando a queda de 23% dos 5% mais ricos da população, por consequência do aumento do percentil 50-75. Apesar do avanço, a classe mais alta da população foi a que mais se beneficiou em termos reais de crescimento de renda.

No segundo triênio analisado é possível observar o impacto da recessão no crescimento da renda domiciliar *per capita*, com maior impacto na metade mais pobre da população, principalmente os 25% mais pobres (P0-P25), com resultados negativos de crescimento. Neste período a desigualdade da distribuição de renda se destaca ao mostrar que os 25% mais ricos foram os que mais se beneficiaram neste período de crise. Olhando para o panorama geral de 2012-2018, observa-se que a classe mais baixa da população foi a mais afetada em níveis de distribuição de renda, com os menores índices de crescimento apropriado dos estratos da renda domiciliar *per capita*. Com a classe mais rica da sociedade saindo em vantagem em comparação a mais pobre, dificilmente o país conseguirá superar os desafios da pobreza e desigualdade social, que afetam diretamente o poder de consumo de alimentos das famílias, afetando cada vez mais o cenário da Segurança Alimentar no país.

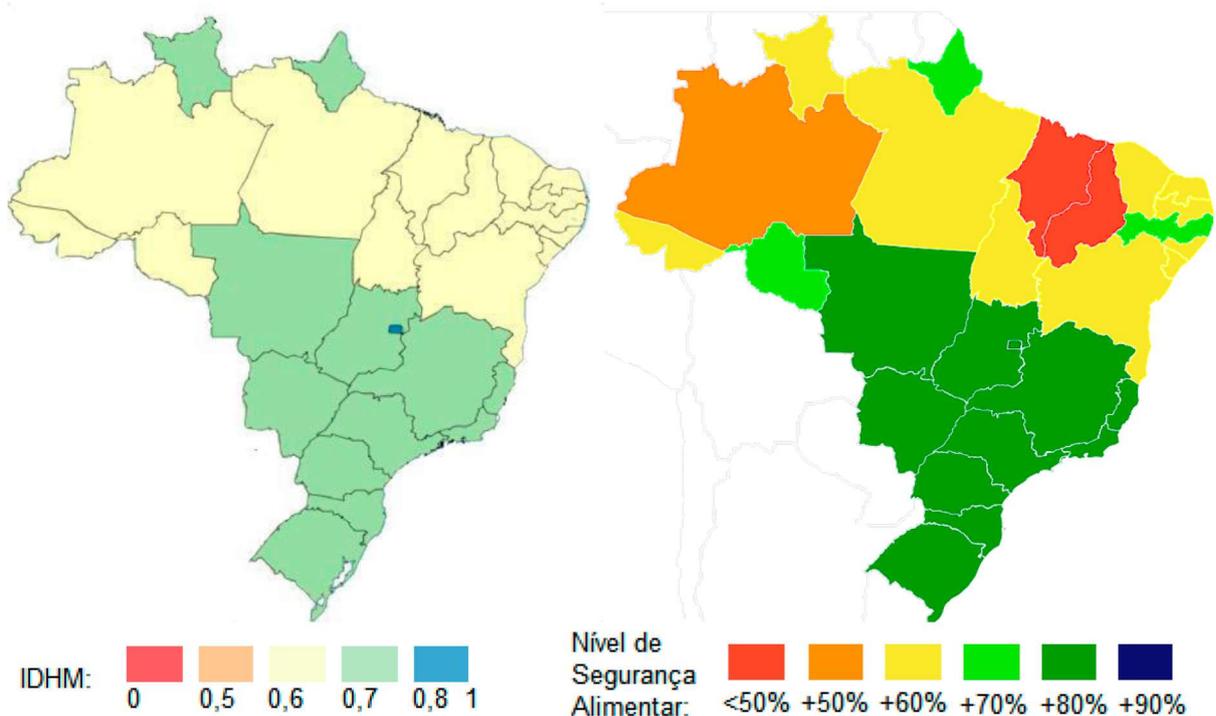
O terceiro indicador analisado é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), medida do progresso a longo prazo do desenvolvimento humano, com base na análise de três frentes: renda, educação e saúde. A relevância desse indicador no contexto da Segurança Alimentar se confere pela sua perspectiva no desenvolvimento humano, em oposição ao Produto Interno Bruto (PIB) que analisa apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O Brasil passou de 0,65 em 2000 para 0,724 em 2010, o que mostra a evolução positiva dos indicadores de renda neste período. Ao final da década, o Brasil foi classificado como um país de “alto desenvolvimento humano”, na posição 73º dos 169 países analisados, representando ao longo da década um avanço civilizatório para o país. Os principais desafios para a década de 2010 a 2020 eram a redução da desigualdade regional, a precariedade do acesso ao saneamento básico nas regiões mais pobres, a melhora da qualidade do ensino, e a pobreza feminina, sobretudo entre mães solteiras. No entanto, o aumento da última década, manifestou menor crescimento a partir de 2015, mantendo o mesmo patamar entre 2014 e 2015 (Gráfico 5).

GRÁFICO 5 - Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2020, p. 348).

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) divulgado anualmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), 2015 foi o primeiro ano no qual o Brasil se manteve no mesmo patamar do IDH desde 2010, mostrando o reflexo da crise no nível de desenvolvimento humano da população. Apesar do crescimento do índice nos anos seguintes, a proporção de aumento foi menor em comparação à década anterior, reflexo da dificuldade de recuperação econômica do período. Apesar da melhora do índice no ano de 2019, ao comparar com o resto do mundo, o Brasil caiu 5 posições em relação ao ano anterior, ocupando a 84ª posição entre 189 países. Com este resultado, o Brasil é considerado um país com alto desenvolvimento humano, no entanto, quando este indicador é analisado regionalmente, observa-se as disparidades de desenvolvimento humano local. Conforme constatado na Figura 1, as regiões região Norte e Nordeste, que possuem os menores índices de IDH são, não coincidentemente, as regiões com os maiores níveis de insegurança alimentar.

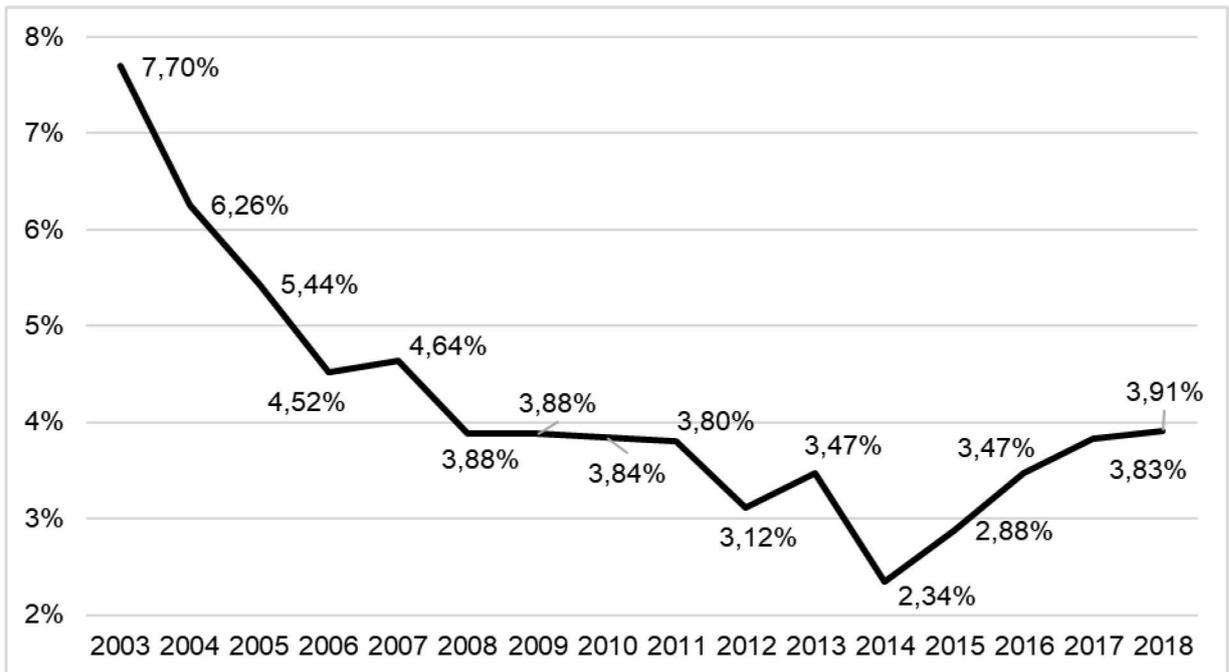
FIGURA 1 - Mapa Brasileiro de IDH em 2010 e Segurança Alimentar em 2013



Fonte: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL (2020, p. 1) e elaboração própria com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2014, p. 73).

Posto isso, o alto IDH nacional no ranking mundial apenas mascara a realidade desigual de desenvolvimento no país, o que afeta não somente a distribuição de renda e nível de educação dos brasileiros, como também a garantia de uma alimentação adequada, direito básico de todo ser humano.

À vista desses indicadores, observa-se no Gráfico 6 que o nível de pobreza no Brasil reduziu significativamente desde 2003, por reflexo de diversos programas sociais implementados durante este período. Porém, até 2014 ainda era um número comparativamente alto em relação ao resto do mundo, fator pelo qual somente naquele ano o Brasil conquistou sua saída do mapa da fome. A redução da pobreza extrema no Brasil caiu 75% entre 2001 e 2014. No entanto, a partir de 2014, a desigualdade brasileira aumentou 5 anos consecutivos, sendo uma das dez mais altas do mundo.

GRÁFICO 6 - Extrema pobreza no Brasil entre 2003 e 2018.

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2002 a 2015 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) de 2016 a 2018 do IBGE.

A realidade é que, em conjunto com os indicadores de desenvolvimento humano e desigualdade social, o nível de Segurança Alimentar no Brasil mostrou evolução. Entre 1990 e 2008, o Índice Global da fome se reduziu quase à metade – 45,6% –, fazendo o país deixar o grupo de nações com problemas alimentares “graves” para figurar entre aquelas onde esse problema é considerado “baixo” (SOARES, 2006). Entretanto, a situação da população em subalimentação ainda é grave, apesar dos indicadores demonstrarem redução. Conforme relatório sobre o Estado da Insegurança Alimentar no Mundo da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), caiu em 82% o número de brasileiros em situação de subalimentação entre 2002 e 2013 e, entre 1990 e 2014, o percentual de queda foi de 84,7%. Estes resultados revelam uma certa evolução, mas na dimensão nacional, ainda é um desafio a se combater, principalmente com o impacto negativo da pandemia da COVID-19 na saúde e economia do brasileiro.

3.3 CENÁRIO DA SEGURANÇA ALIMENTAR NA PANDEMIA DO COVID-19

Em todo o mundo, a pandemia da Covid-19 exacerbou várias formas de desigualdade social, de gênero, racial e ao nível da saúde. As pessoas mais desfavorecidas, com um menor acesso a cuidados de saúde, foram afetadas de um modo particularmente grave (PNUD, 2020). Em 2019, ano anterior a pandemia, o cenário socioeconômico do país já se encontrava fragilizado. De acordo com os dados informados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020d), 51.742 milhões de brasileiros estavam abaixo da linha da pobreza definida pelo Banco Mundial, o que representa 24,7% da população. Dentro desse grupo, 13.689 milhões de brasileiros possuíam renda mensal de apenas R\$ 151 por pessoa do domicílio, sendo considerados extremamente pobres, representativo a 6,5% da população. A pandemia de agora abriu uma janela inédita para a desigualdade social, defeito atávico da humanidade. O novo coronavírus ataca sem distinção, mas a imensa parte das pessoas infectadas será aquela que não tem recursos para fugir de aglomerações, receber salário trabalhando em casa e prover a despensa com compras on-line (NEVES, 2020).

No cenário da Segurança Alimentar, dados divulgados pela FAO revelam que: entre 2014 a 2016, 37,5 milhões de pessoas encontravam-se em situação de insegurança alimentar. Não obstante, entre 2017 a 2019 este número chegou a marca de 43,1 milhões de brasileiros, o que representa um aumento percentual de pessoas em situação de insegurança alimentar de 18,3% para 20,6%. De partida, importa dizer que a população em situação de vulnerabilidade da Segurança Alimentar é exatamente a mesma que só poderá cumprir as medidas de isolamento e distanciamento social se puder contar com renda para ficar em casa (RIBEIRO-SILVA, 2020). Por este motivo faz-se importante analisar o cenário de desigualdade que já existia, porém, notando a gravidade deste desafio junto ao cenário de crise. Amartya Sen, professor de economia e filosofia da Universidade Harvard, afirmou: “A desigualdade torna a sociedade ainda mais despreparada para lidar tanto com a pandemia quanto com a recessão que ela desencadeou.” (NEVES, 2020). Sendo assim, ações se fazem necessárias para que o país consiga conter a crise sanitária simultaneamente com os efeitos colaterais no âmbito social e econômico.

No âmbito social, as iniciativas da sociedade civil desempenharam um papel fundamental no combate ao coronavírus e às consequências socioeconômicas da

pandemia. As organizações não governamentais (ONGs), associações comunitárias, igrejas e grupos independentes se destacaram pelos trabalhos realizados na linha de frente, principalmente no tocante ao apoio à população atingida pela pobreza ou extrema pobreza, localizados em regiões de menor alcance das atuações do poder público. As intervenções do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) por meio da distribuição de cestas básicas e alimentos, se faz como exemplo da importância da iniciativa civil na promoção de ajuda humanitária. Em 2020, o movimento realizou ações em 24 estados do país, que possibilitou a doação de mais de 3 mil toneladas de alimentos durante os primeiros meses de pandemia do novo coronavírus (BRASIL DE FATO, 2021). Por meio de incentivos ao pequeno agricultor e intervenções diretas entre a população da área rural e urbana, o movimento agiu no combate à fome e à desigualdade.

Na economia, as atuações do governo federal e também o atraso nas intervenções, impactaram diretamente no resultado socioeconômico do país em 2020. A queda histórica de 9,7% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro no segundo trimestre de 2020 representa a maior queda do que o acumulado em todas as recessões econômicas, conforme levantamento do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre/FGV). Com este resultado, o país entrou oficialmente em recessão técnica, representado por dois trimestres consecutivos de encolhimento do nível de atividade. Até este período, a maior queda já registrada no país tinha ocorrido no 4º trimestre de 2008 (-3,8%). A recessão foi marcada não somente por ter sido acometida pela crise sanitária global, mas por ter ocorrido antes mesmo da economia brasileira ter se recuperado da última recessão de 2014 a 2016. O novo governo, que tomou posse em janeiro de 2019, herdou e aprofundou os péssimos resultados dos indicadores sociais, como o incremento significativo do número de pessoas em situação de extrema pobreza (IBGE, 2020b). Nos primeiros atos do governo de Jair Bolsonaro, foi extinto o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), instituído em 1993. O Consea, de instância consultiva da Presidência da República e integrado ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), era responsável por implementar e gerir a Política Nacional de Segurança Alimentar, envolvendo assuntos como o combate à fome. A desestruturação do Consea afetou diretamente na agenda de construção das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no país, importantes para o enfrentamento da fome e da miséria no país.

Os avanços no combate à fome e pobreza decorrem, segundo a FAO, da priorização da agenda de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) a partir de 2003, dando destaque ao lançamento da Estratégia Fome Zero, à recriação do Consea, à institucionalização da política de SAN e à implementação, de forma articulada, de políticas de proteção social e de fomento à produção agrícola. Segundo relatório de 2014, a colaboração entre ministérios e setores é um desafio, porém, o Consea e a Caisan cumpriram suas funções como mecanismos de coordenação de estratégias interministeriais conjuntas (IBGE, 2020a, p.1).

Além da negligência governamental com as iniciativas de Segurança Alimentar, as políticas econômicas de austeridade fiscal, em conjunto com a desaceleração do crescimento econômico, corroboraram para o dismantelamento de políticas sociais importantes no combate à insegurança alimentar. Por consequência, não somente o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foram acometidos, mas também o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), afetando o cenário de vulnerabilidade social, fome e pobreza vivenciado por muitas famílias brasileiras, antes mesmo da pandemia. Este resultado representa regressão do processo de contenção da desigualdade social e desigualdade de renda, iniciado entre 2003 e 2004.

Dos diversos efeitos colaterais da pandemia na sociedade, um deles foi o impacto na condição financeira das famílias, afetada pelo aumento generalizado dos preços, isolamento e desemprego. Portanto, pode-se dizer que o nível de Segurança Alimentar das famílias brasileiras está comprometido sem a aplicação de estratégias de emprego e renda. Como forma de reação à esta demanda, foi criado um auxílio emergencial, por iniciativa do Congresso Nacional, de, inicialmente, R\$ 600 por trabalhador, podendo chegar a R\$1.200 por família destinada ao público do Cadastro Único, informais (autônomos ou por conta própria) e Microempreendedores Individuais (MEI) (BRASIL, 2020).

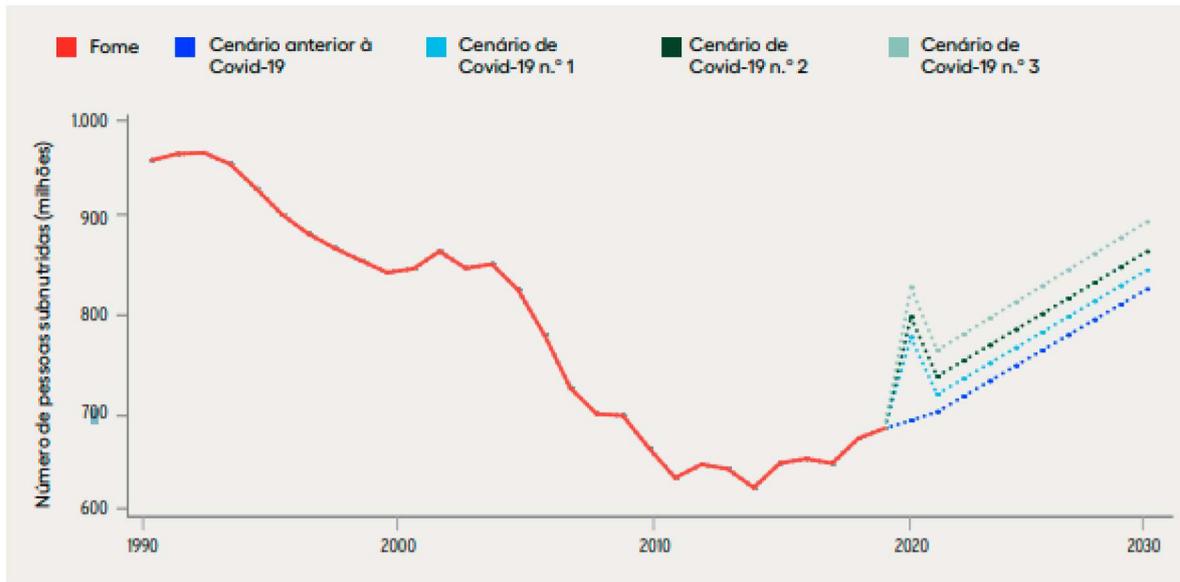
Com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo IBGE no período da COVID-19 em 2020 (IBGE, 2020d), entre os lares de beneficiários do Auxílio Emergencial, a insegurança alimentar alcançou 74,1% das pessoas. Porém, destes entrevistados que receberam Auxílio Emergencial, 63,3% utilizaram os recursos para comprar comida, e 27,8% para pagar dívidas e contas básicas. Dos lares onde nenhum morador recebeu Auxílio Emergencial, 43,4% foram afetados pela insegurança alimentar, com apenas 7,4% desses em situação de fome. Porém, quando observado o cenário nos lares onde alguém recebeu o Auxílio Emergencial, a situação é ainda mais crítica: 74,1% vivenciam

algum nível de desprovimento, do qual 21,9% desses domicílios vivem restrições alimentares de natureza grave. Os domicílios com beneficiários do Bolsa Família revelaram os maiores índices de insegurança alimentar, de 88,2%.

Além do auxílio não ter sido suficiente para conter o cenário da Insegurança Alimentar, o Produto Interno Bruto (PIB) também revela queda de 12,5% no consumo das famílias no segundo trimestre de 2020, mesmo com o auxílio financeiro, responsável por injetar liquidez na economia. Este resultado demonstra que: somente o incentivo a curto prazo, não é suficiente para suprir as demandas das famílias, principalmente em um cenário econômico como o de 2020. O desmazelo do governo federal e a insuficiência do novo auxílio deixaram milhões de brasileiros à beira da fome e doença. Simultaneamente à piora do cenário da insegurança alimentar durante a pandemia, existe o desafio de conter a crise sanitária. Por reflexo do despreparo das entidades governamentais, além do atraso nas negociações das vacinas disponíveis, a população precisou se deparar com prontos socorros públicos superlotados e sucateados, por consequência dos cortes orçamentários.

Apesar do cenário retratado pelo relatório Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo de 2020 (State of Food Security and Nutrition, em inglês) não enquadrar o Brasil no Mapa da Fome, não significa que o país superou as mazelas da desigualdade e da insegurança alimentar. Conforme entrevista com o diretor do Centro de Excelência Contra a Fome do Programa Mundial de Alimentos da ONU, Daniel Balaban, caso as políticas sociais continuem sendo deixadas de lado e as políticas voltadas para a agricultura familiar, responsável pela produção de 70% da alimentação no país, não sejam efetivamente aplicadas, a perspectiva do país é negativa (BRASIL DE FATO, 2020). Balaban reforça que, se nada for feito, não existe milagre: vamos ao caminho de volta ao Mapa da Fome. Além do mais, por diversas razões, o preço dos alimentos subiu 14%, o que é consideravelmente acima da inflação oficial de 4,52%, limitando os dissídios da população brasileira, que em grande parte são atingidos por algum nível de insegurança alimentar. Esta realidade de crise econômica, em conjunto com a crise sanitária, afetam a perspectiva da fome no Brasil, que já se encontrava vulnerável (Gráfico 7).

GRÁFICO 7 – Perspectiva do aumento da fome no cenário anterior a Covid-19 e no cenário considerando a Covid-19



Fonte: PNUD (2020, p. 57).

A crise emplacada pela pandemia em 2020 afetou não somente os consumidores, como também os produtores e todos aqueles envolvidos na cadeia produção dos alimentos. Um exemplo deste impacto pode ser observado no mercado de arroz. Segundo os dados do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), o grão é fundamental para a Segurança Alimentar global. Das 820 milhões de pessoas que passam fome, quase 60% vivem em áreas onde o consumo do arroz representa 40% da dieta alimentar anual de cereais. Por esse motivo, os produtores de arroz, que anteriormente à pandemia já vivenciavam os impactos das mudanças climáticas, encontraram-se em um cenário ainda mais crítico com a pandemia, que afetou a produção, o preço e o comércio internacional do grão no mundo. Ademais, para mais de 100 milhões de pequenos produtores de arroz, o grão é o que os separa da fome (A REFERÊNCIA, 2020). No início da pandemia, países produtores chegaram a impor limites e até mesmo restringir a exportação do grão, assim como países importadores instituíram preços, levando à queda da oferta do arroz no mercado.

Sinteticamente, além da própria emergência no âmbito da saúde, a pandemia debilitou ainda mais o acesso da população à alimentação adequada, reduziu as condições financeiras daqueles que já se encontravam em situação de vulnerabilidade junto às pessoas que perderam emprego ou possuíam

empreendimentos que foram diretamente afetados pela crise. O impacto da pandemia da COVID-19 em todo segmento da cadeia de produção dos alimentos, implicou no aumento do preço dos alimentos, dificultando ainda mais a situação de quem foi surpreendido pela redução do potencial financeiro.

Tanto o produtor quanto o consumidor foram afetados pela crise econômica resultante da crise sanitária de 2020, por conseguinte, ambos os lados precisaram reformular suas escolhas para garantir o melhor nível de utilidade possível. Aqueles que participam dos segmentos da cadeia de produção, precisaram reestruturar o nível de custos e qualidade dos insumos para atingir a maximização dos lucros. Os consumidores, por outro lado, precisaram se deparar com o aumento generalizado dos preços, além do esperado pela inflação e alteração na qualidade de muitos itens, por consequência das alterações nas diversas cadeias de produção de alimentos.

No âmbito da saúde, além do próprio impacto negativo da contaminação do vírus, a insegurança alimentar afeta diretamente na saúde daqueles que não conseguem garantir o direito da alimentação adequada, debilitando a imunidade das pessoas nesta situação. As questões de regras fiscais e estabilidade macroeconômica de curto prazo se mostram estar acima da vida de parcela tão esmagadoramente significativa dos cidadãos brasileiros, fator que torna a sociedade ainda mais despreparada para lidar tanto com a desigualdade já existente, como os entraves socioeconômicos constituídos de desafios encontrados no cenário da pandemia da COVID-19 em 2020.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devido à importância da análise e discussão do tema Segurança Alimentar na promoção de desenvolvimento econômico e social, em conjunto com políticas públicas e iniciativas, o presente trabalho procurou demonstrar a relação dos níveis de desigualdade sociais, destacando o contexto da pandemia em 2020, e seus impactos sobre a economia e nas condições de Segurança Alimentar das pessoas. Utilizou-se o cenário brasileiro para explanação dos dados de desigualdade e Segurança Alimentar, com enfoque na relevância de políticas públicas e iniciativas mundiais como agentes de transformação. Torna-se evidente a relação da desigualdade social com os níveis de Segurança Alimentar e a importância dessa discussão para o desenvolvimento socioeconômico das nações.

Com o surgimento das discussões em meio a um período de crise social e econômica global, a Primeira Guerra Mundial, partiu-se da ideia de que Segurança Alimentar é tanto causa como consequência de desigualdades sociais, evidenciando sua relevância no debate econômico. Durante o período entre as Grandes Guerras, início das discussões sobre Segurança Alimentar, percebeu-se a relevância e impacto da oferta e demanda de alimentos nos funcionamentos das economias e, considerando o contexto de conflito, sua importância na estratégia de conquista da hegemonia mundial. Logo, percebeu-se que somente a promoção em quantidade não era suficiente para suprir as demandas de Segurança Alimentar nas nações, pois era preciso levar em consideração o nível nutricional e condições socioeconômicas das populações. Por reflexo das discussões, foi estabelecido pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), em 2010, de que alimentação adequada é um direito humano à cidadania e, além disso, determina que o conceito de Segurança Alimentar e Nutritiva deve abranger – além do acesso aos alimentos, conservação da biodiversidade, promoção da saúde e da nutrição, qualidade sanitária e biológica dos alimentos e promoção de práticas alimentares saudáveis – a produção de conhecimento e o acesso à informação (BRASIL, 2006).

Os desafios da garantia de Segurança Alimentar no Brasil e no mundo vão muito além da facilitação do acesso à alimentação, também se refere ao avanço das discussões sobre gênero e raça, comércio e políticas sociais, saúde e acesso à educação e percepções sobre a desigualdade nas suas diversas particularidades. A maneira que a pauta sobre Segurança Alimentar é tratada em cada nação, revela a

estrutura da sua sociedade e economia e a forma como o governo e as instituições se preocupam com este tema. No Brasil, o cenário de fome e miséria sempre esteve presente apesar de o país ser um dos principais produtores de alimentos no mundo, revelando que somente a quantidade não garante a Segurança Alimentar. Assim como não basta o indivíduo se alimentar suficientemente, é preciso ter a garantia de poder continuar se alimentando da mesma maneira. E para isso, o fator renda tem um peso importante na decisão da cesta de consumo das famílias, sobretudo em países onde a desigualdade é tão ultrajante, como é o caso do Brasil. Desta forma, as políticas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, podem ser vistas como ações cruciais para a melhora, a longo prazo, nos níveis de desigualdade, de fome e de miséria no Brasil. No entanto, apesar dos dados apresentarem melhora dos indicadores socioeconômicos brasileiros desde 2003, a realidade revela, ainda, que grande parcela da população vive em situação de fome e miséria, motivo pelo qual somente em 2014 o país deixou o Mapa da Fome.

Ao analisar o histórico brasileiro de Segurança Alimentar pela ótica socioeconômica, observa-se que, apesar do progresso revelado por meio dos indicadores, ainda há muitos desafios a serem enfrentados no país no quesito da desigualdade social e das garantias de uma verdadeira Segurança Alimentar. Por meio da análise da distribuição de renda dos mais ricos com aqueles mais pobres, mostra-se perceptível a discrepância real por nível de rendimento, desfavorecendo aqueles que estão em situação de maior vulnerabilidade. Simultaneamente, o Índice de Desenvolvimento Humano e de Gini revelam que, apesar do nível de desenvolvimento humano brasileiro aparentar ter progredido, o crescimento foi baixo em relação aos anos anteriores, por razão da complexidade das esferas de desigualdades ainda presentes no país. Ademais, por reflexo da recessão econômica em 2014, o cenário da Segurança Alimentar e demais indicadores socioeconômicos voltaram a regredir, com agravamento junto ao cenário da pandemia do coronavírus em 2020.

Apesar das iniciativas da sociedade civil e a instauração do auxílio emergencial no combate aos efeitos da pandemia na sociedade, o cenário de Segurança Alimentar tem piorado. Por isso, faz-se necessário uma melhor atuação por parte do governo federal, por meio do incentivo de políticas públicas, prezando pela saúde dos brasileiros e não só pela economia do país. Para isso, mudanças estruturais no sistema alimentar do Brasil, estímulo aos produtores, programas de

transferência de renda e geração de empregos, são exemplos de ações que possibilitam a recuperação a longo prazo, além da melhora do cenário da Segurança Alimentar no país.

REFERÊNCIAS

A REFERÊNCIA. **Covid-19 prejudica plantio do arroz já em crise por causa do clima. A Referência.** 2020. Não paginado. Disponível em: <https://areferencia.com/coronavirus/covid-19-prejudica-plantio-do-arroz-ja-em-crise-por-causa-do-clima/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro: IDHM 2010.** Brasília: PNUD, 2020. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/map>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BARBOSA, R.; SOUZA, H.; SOARES, S. **Distribuição de renda nos anos 2010: Uma década perdida para desigualdade e pobreza.** Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/201106_td_2610_web.pdf. Acesso em: 08 jul. 2021.

BARRETO M.; BARROS, A.; CARVALHO, M.; CODECO, C.; HALLAL, P.; MMEDRONHO, R.; et al. O que é urgente e necessário para subsidiar as políticas de enfrentamento da pandemia de COVID-19 no Brasil? **Revista Brasileira de Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v. 23, p. 1-4, 2020.

BARROS, R.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 42, 2000.

BRASIL. **Auxílio emergencial: 96 milhões de pessoas solicitaram benefício pelo aplicativo, explica Onyx - TV Senado.** Brasília, 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2020/05/96-milhoes-de-brasileiros-acessaram-aplicativo-para-solicitar-auxilio-emergencial-explica-onyx>. Acesso em: 21 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, n. 179, ano 143, 18 set. 2006. Seção 1, p. 1-2. Disponível em: <http://twixar.me/9ZPm>. Acesso em: 27 jan. 2021.

BRASIL DE FATO. **MST completa 37 anos e mostra a força da agricultura familiar durante a pandemia.** Não paginado. 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/01/22/mst-completa-37-anos-e-mostra-a-forca-da-agricultura-familiar-durante-a-pandemia>. Acesso em: 2 ago. 2021.

BRASIL DE FATO. **Se nada for feito, voltamos ao Mapa da Fome.** Não paginado. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/14/se-nada-for-feito-voltamos-ao-mapa-da-fome-diz-diretor-da-onu-sobre-brasil>. Acesso em: 14 jul. 2021.

CASTRO, J. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

COLLINGHAM, L. **The Taste of War: World War Two and the Battle for Food**. London: Penguin Books, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE Segurança Alimentar E NUTRICIONAL (CONSEA). Relatório final da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE Segurança Alimentar E NUTRICIONAL, 2., 2004, Olinda. **Anais...** Olinda: MDS/Consea/FBSAN, 2004. Disponível em: <http://twixar.me/JZPm>. Acesso em: 28 mar. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE Segurança Alimentar E NUTRICIONAL (CONSEA). **Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar**. CONSEA, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/conceitos>. Acesso em: 02 jul. 2021.

COTTA, R.; MACHADO, J. Programa Bolsa Família e Segurança Alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura. **Revista Panamericana de Salud Pública**. v. 33, n. 1, p. 54–60. 2013.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Report of the World Food Summit**. Roma: FAO, 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>. Acesso em: 21 jan. 2021.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **The State of Food Insecurity in the World 2012: Economic growth is necessary but not sufficient to accelerate reduction of hunger and malnutrition**. Roma: FAO, 2012.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **The State of Food Insecurity in the World 2013: the multiple dimensions of food security**. Roma: FAO, 2013.

GALEAZZI, M. **Segurança Alimentar e os problemas estruturais de acesso**. In: GALEAZZI, M. (org.). **Segurança Alimentar e cidadania: as contribuições das universidades paulistas**. Campinas: Mercado de Letras, 1996. p. 133-156.

HOFFMANN, R. A Insegurança Alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, Campinas, v. 2, p.1-11, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). **Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das famílias beneficiadas**. Rio de Janeiro: IBASE, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Extinção do Consea**. 2020a. Não paginado. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/161-noticias-destaques-grande/1796-extincao-do-consea>. Acesso em: 21 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos.** 2020b. Não paginado. Disponível em: <http://twixar.me/yZPm>. Acesso em: 20 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018:** perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados. Rio de Janeiro: IBGE, 2020c. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101761.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: COVID-19.** Rio de Janeiro: IBGE, 2020d. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar** 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91984.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:** Síntese de indicadores 2001. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv1061.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:** Síntese de indicadores 2002. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/instrumentos_de_coleta/doc0821.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:** Síntese de indicadores 2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2004. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2003_v24_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:** Síntese de indicadores 2004. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2004_v25_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:** Síntese de indicadores 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2005_v26_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2006_v27_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2007_v28_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2008_v29_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2009_v30_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2011_v31_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2012. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2012_v32_br.pdf. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94935.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: Síntese de indicadores 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de indicadores 2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <http://twixar.me/zZPm>. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de indicadores 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <http://twixar.me/zZPm>. Acesso em: 22 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2021.

KEPPLE, A; SEGALL-CORRÊA, A. Conceituando e medindo Segurança Alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 187-199. 2011.

MALUF, R; MENEZES, F. **Caderno Segurança Alimentar**. 2000. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>. Acesso em: 14 mar. 2021.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à Economia**. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

MENEZES, F. **Panorama Atual da Segurança Alimentar no Brasil**. 1998. Não paginado. Disponível em: <https://amar-bresil.pagesperso-orange.fr/documents/secual/san.html>. Acesso em: 2 ago. 2021.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). **Caderno de Resultados 2016/2018**. Brasília: MDS, 2019. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/caderno_resultados_2016_2018.pdf. Acesso em: 23 mar. 2021.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO (MDS). **Boletim Bolsa Família e Cadastro Único 2020: Ano 5, Número 57**. 2020. Disponível em: <http://twixar.me/5ZPm>. Acesso em: 15 jun. 2021.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL. **Measuring Food Insecurity and Hunger: Phase 1 Report**. Washington: The National Academies Press, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.17226/11227>. Acesso em: 27 mar. 2021.

NERI, M. **A nova classe média: O lado brilhante dos pobres**. São Paulo: FGV, 2010. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/ibrecps/ncm2010/NCM_Pesquisa_FORMATADA_Sumario.pdf. Acesso em: 17 jul. 2021.

NEVES, E. Faltou base. **Revista Veja**. São Paulo, 2 jun. 2020. Edição 2689, Caderno Mundo, p. 1. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/a-pandemia-expoe-e-agrava-as-desigualdades-sociais-no-planeta/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

PANELLI-MARTINS, B. et al. Segurança Alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. **Revista de Nutrição**, Salvador, v.21, suppl., p. 65-81. 2008.

PESSANHA L. A experiência brasileira em políticas públicas para a garantia do direito ao alimento: breve histórico. **Cadernos de Debate**, Campinas, v. 11, p.1-37, 2004.

PINHEIRO, A. Análise histórica do processo de formulação da política nacional de Segurança Alimentar (2003-2006). 2009. Tese (Doutorado em Política Social) – Departamento de Serviço Social. Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/8168>. Acesso em: 27 jan. 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Brasília: PNUD, 2013. E-book. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_pt.pdf. Acesso em: 14 jun. 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2020: A próxima fronteira, o desenvolvimento humano e o Antropoceno**. Nova Iorque: PNUD, 2020. E-book. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_pt.pdf. Acesso em: 14 jun. 2021.

REDE PENSSAN. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Brasília: Rede PENSSAN, 2021. E-book. Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf. Acesso em: 11 jul. 2021.

RIBEIRO-SILVA, R; et al. Implicações da pandemia COVID-19 para a Segurança Alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro: v. 25, n. 9, p. 3421-3430. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020259.22152020>. Acesso em: 16 mar. 2021.

SILVA, S. **A trajetória histórica da Segurança Alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

SILVA, S; NAGEM, F. **A economia solidária na agenda das políticas públicas nacionais: uma análise do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2011.

SOARES, F; SOARES, S; MEDEIROS, M; OSÓRIO, R. **Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade**. Brasília: IPEA, 2006.

SOUZA, P; et al. **Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019.