



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
CAMPUS ARAPIRACA - CAR
UNIDADE EDUCACIONAL PALMEIRA DOS ÍNDIOS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

ANTONIO EDUARDO VIEIRA DAMASCENO

**A INTERFACE ENTRE AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E
ASSISTENCIA SOCIAL NA MITIGAÇÃO À FOME NO BRASIL**

PALMEIRA DOS ÍNDIOS/AL

2024

ANTONIO EDUARDO VIEIRA DAMASCENO

**A INTERFACE ENTRE AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E
ASSISTENCIA SOCIAL NA MITIGAÇÃO À FOME NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas/Campus de Arapiraca/Unidade Educacional de Palmeira dos Índios, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Ma. Adielma Lima do Nascimento.

PALMEIRA DOS ÍNDIOS/AL

2024



Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Campus Arapiraca
Unidade Educacional Palmeira dos Índios
Biblioteca Setorial Palmeira dos Índios - BSPI

D155i Damasceno, Antônio Eduardo Vieira
A interface entre as políticas de segurança alimentar e assistência social na mitigação à fome no Brasil / Antônio Eduardo Vieira Damasceno. – Palmeira dos Índios, 2024.

68 f. : il.

Orientadora: Profa. Ma. Adielma Lima do Nascimento.

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) - Universidade Federal de Alagoas, *Campus Arapiraca*, Unidade Educacional Palmeira dos Índios, Palmeira dos Índios, 2023.

Disponível em: Universidade Digital (UD) – UFAL (*Campus Arapiraca*).

Referências: f. 66 - 68.

1. Serviço social. 2. Segurança alimentar. 3. Assistência social. 4. Brasil – Política social.
5. Fome - Brasil. I. Nascimento, Adielma Lima do. II. Título.

CDU 364

Bibliotecária responsável: Kassandra Kallyna Nunes de Souza
CRB - 4 / 1844

ANTONIO EDUARDO VIEIRA DAMASCENO

**A INTERFACE ENTRE AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E
ASSISTENCIA SOCIAL NA MITIGAÇÃO À FOME NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas/Campus de Arapiraca/Unidade Educacional Palmeira dos Índios, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Data de Aprovação: 04/04/2024

Banca Examinadora:

1º Examinador (a) Orientador (a): Prof.^a Ma. Adielma Lima do Nascimento
Universidade Federal de Alagoas – UFAL/ Campus Arapiraca / Unidade Educacional
Palmeira dos Índios/ Curso de Graduação em Serviço Social

2º Examinador (a) Interno (a): Prof.^a Dra. Martha Daniela Tenório Oliveira
Universidade Federal de Alagoas – UFAL/ Campus Arapiraca / Unidade Educacional
Palmeira dos Índios/ Curso de Graduação em Serviço Social

3º Examinador (a) Externa (a): Assistente Social Mestre Karina Lima Duarte
Neves Rocha

Em memória dos meus queridos e amados avós Raimundo e Eráquia que estão e para sempre estarão em meu pensamento e coração. Dedico também à minha Mãe, Selma, que há todo momento esteve comigo e intercedeu para que este trabalho pudesse tomar forma e ser concluído.

AGRADECIMENTO

Agradecer é reconhecer que a caminhada não é solitária. Até aqui foram muitas mãos, pés, colos e ombros que fortaleceram a minha caminhada e, no caminho que trilhei, foi acompanhado por uma legião afetiva e protetora. Com vocês e por vocês eu não parei quando o medo, a insegurança e a síndrome do impostor tentaram cercear os meus passos. Portanto, agradeço:

À Selma, minha mãe, agradeço todos os dias por ter sido honrado pela riqueza que é ser seu filho, de poder ter a oportunidade de conviver e aprender com a mulher maravilhosa que a senhora é. Obrigado por ter sido e ser meu maior alicerce, por ser minha maior intercessora. Te amo, te amo, te amo... Palavras são poucas para conseguir expressar o tamanho da minha gratidão e amor.

Ao Álvaro e Brenna, meus irmãos, pelo companheirismo da vida toda, obrigado por serem sempre meus amigos de todas as horas, mesmo que sejamos tão diferentes, isso com certeza só fortalece nossa amizade. Amo vocês!

Ao Beroaldo, meu pai, por todo o apoio do sempre, desde o dia que recebi a aprovação no vestibular, mesmo longe seu apoio e confiança foram e são a base que eu sempre precisei e contei para a construção do meu futuro. Te amo, pai! Obrigado por ser meu amigo e por acreditar em mim mesmo que não entenda do que eu estou falando.

À Tia Fátima, que não tenho palavras o suficiente para externalizar toda a gratidão que sinto pela senhora. Obrigado pelo apoio durante a graduação, obrigado pelas palavras de incentivo, pelos conselhos. Se o mundo tivesse mais Tias Fátima com certeza estaríamos em uma situação muito melhor. Te amo! Cheiro grande!

Ao Srº Raimundo (in memoriam) e D. Eráquia (in memoriam), pelo tempo que passamos juntos, que foram tão curtos, mas tão ricos de amor. Vocês estarão sempre no meu coração e nas minhas memórias mais bonitas e felizes.

À Gaby, Mykaele, Thayza e Monique por terem sido fundamentais durante todo o período da graduação, dos trabalhos às conversas nos corredores e no ônibus na ida e volta de Palmeira. Que estejamos juntos rindo das desgraças e felicidades de cada um por muitos e longos anos. Amo vocês e torço pela felicidade de cada uma.

Ao Edvaldo, Lauren, Rita e Carol pelas risadas, conselhos e conversas sem fim no Hotel Monteiro-Brandão que foi minha casa nas noites de terça depois das reuniões do Nesal. Obrigado por sempre acreditarem nas loucuras da minha cabeça (ainda bem que são psicanalistas). Amo vocês!

À Professora e minha orientadora, Adielma Lima, pelos puxões de orelha e pelo apoio no processo de escrita deste trabalho. Com certeza deixou todo o percurso tranquilo como tem que ser. Obrigado por todo o auxílio até aqui.

Ao PET-Nesal, minha gratidão vai ser eterna por ter sido o espaço de acolhida e crescimento pessoal e acadêmico-profissional, lugar em que pude me fortalecer e construir afetos que levo,

com certeza, para toda minha vida. Liliane, Milena, Cida e Saulo serão sempre referências para mim.

Para findar estes agradecimentos não poderia deixar registrado meu mais profundo muito obrigado à Unidade Educacional Palmeira dos Índios, com certeza o profissional que sou hoje e a consciência crítica que aprendi a ter, não seria a mesma se me formasse em qualquer outro lugar.

LISTA DE SIGLAS

CONSEA	Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional
DDHC	Declaração dos Direitos dos Homens e dos Cidadãos
DH	Direitos Humanos
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
DHU	Direitos Humanos Universais
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FAO	Foundation and Agriculture Organization
IAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MPC	Modo de Produção Capitalista
MPF	Modo de Produção Feudal
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
ONU	Organização das Nações Unidas
PENSAN	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar
PFZ	Programa Fome Zero
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
SA	Segurança Alimentar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

LISTA DE TABELA E GRÁFICO

Gráfico 1 –	Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural)	38
Infográfico 1 -	Cadeias Produtivas do MST	46

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo contribuir para a discussão e reflexão sobre o direito humano à alimentação adequada e a interface da Política de Segurança Alimentar e Nutricional (PSAN), e Assistência Social (AS) partindo dos determinantes da fome e da pobreza, que foram considerados neste trabalho como sendo categorias centrais para a análise sobre a Segurança Alimentar e a Assistência Social. A segurança alimentar é um tema que vem sendo colocado na agenda do dia desde a primeira metade do século XX, com mais ênfase no segundo pós-guerra, com o mundo globalizado e a necessidade de se estabelecer a hegemonia do capital pelo mundo, principalmente nos territórios dos países considerados em “desenvolvimento” pelas grandes potências imperialistas. O Brasil se insere nesse contexto sendo um importante país produtor de commodities, onde historicamente se assenta a sua formação sócio-histórica e econômica, através de sua herança colonial com a formação de grandes propriedades de terras. É neste plano de fundo que foi considerado na reflexão desse trabalho, a formação fundiária e a renda da terra no Brasil, que são categorias fundamentais para compreender as disputas ideológicas e políticas que permeiam a PSAN e a AS, que têm papel fundamental para a mitigação da fome e na melhoria das condições de vida da população.

Palavras-chave: segurança alimentar; fome; assistência social; renda da terra; necessidades humanas.

ABSTRACT

This work aims to contribute to the discussion and reflection on the human right to adequate food and the interface of Food and Nutritional Security Policy (FNSP) and Social Assistance (SA), starting from the determinants of hunger and poverty, which were considered in this work as central categories for the analysis of Food Security and Social Assistance. Food security has been on the agenda since the first half of the 20th century, with more emphasis in the post-World War II period, in the globalized world and the need to establish capital hegemony worldwide, especially in the territories of countries considered "developing" by major imperialist powers. Brazil fits into this context as an important commodity-producing country, where its socio-historical and economic formation is historically based on its colonial heritage with the formation of large land properties. It is against this backdrop that land tenure and land income in Brazil were considered in the reflection of this work, which are fundamental categories for understanding the ideological and political disputes that permeate FNSP and SA, which play a fundamental role in mitigating hunger and improving living conditions for the population.

Keywords: food security; hunger; social assistance; land income; human needs.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	NECESSIDADES HUMANAS E A FOME: O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA	17
2.1	<u>A fome como expressão clássica da pobreza na sociabilidade capitalista</u>	18
2.2	<u>O direito humano à alimentação como elemento básico da segurança alimentar nutricional</u>	23
3	A FORMAÇÃO FUNDIÁRIA, O AGRONEGÓCIO E A PRODUÇÃO DA FOME E MISÉRIA NO BRASIL	28
3.1	<u>Renda da terra e formação fundiária do Brasil</u>	29
3.2	<u>Produção da fome no sistema agroalimentar brasileiro</u>	35
3.3	<u>O agronegócio predatório e a luta do Movimento dos trabalhadores sem terra na promoção de uma segurança alimentar no Brasil</u>	40
4	A INTERFACE ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ENFRENTAMENTO À FOME NO BRASIL	50
4.1	<u>A controvérsia entre básicos sociais e mínimos sociais na concepção do enfrentamento à fome no Brasil</u>	51
4.2	<u>A Política de Segurança Alimentar e sua inserção na rede socioassistencial para a criação de medidas de mitigação à Fome no Brasil</u>	55
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
	REFERÊNCIAS	68

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objeto de pesquisa a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) enquanto direito humano fundamental, considerando a interface entre assistência social e a política de segurança alimentar, a partir dos conceitos de mínimos sociais e necessidades humanas.

O objetivo deste trabalho é desenvolver uma reflexão sobre o direito humano à alimentação adequada, universal e permanente, diante do agravamento da pobreza e a desigualdade social. Fazendo uma análise das medidas de mitigação à fome e a pobreza adotadas no Brasil na interface das políticas de assistência social e de segurança alimentar e nutricional. Portanto, foram compreendidos aqui os aspectos socioeconômicos presentes na formação do território brasileiro que corroboram para o agravamento das desigualdades sociais e econômicas, entendendo a importância da articulação entre as políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e de Assistência Social.

Durante a pandemia de COVID-19, o mundo enfrentou não apenas uma crise sanitária global, mas também uma crise econômica e social de grande magnitude. Entre os desafios mais prementes que surgiram está o agravamento da fome e das desigualdades sociais. Esta crise expôs e exacerbou disparidades já existentes, deixando milhões em situação de vulnerabilidade.

A fome, que já assolava muitas regiões do mundo antes da pandemia, intensificou-se dramaticamente. Principalmente no Brasil, onde no auge do Governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2021) o então presidente extinguiu o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), responsável por garantir medidas e articular propostas para a manutenção e acompanhamento da Política de Segurança Alimentar e Nutricional (PSAN), fazendo com que o país voltasse à níveis de Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) alarmantes.

As desigualdades socioeconômicas também se tornaram mais evidentes durante esse período, mesmo que as diferenças econômicas nunca tivessem sido superadas, durante a pandemia as contradições capitalistas e a luta de classes se acirraram ainda mais. “A intensificação dessa onda deformadora do Estado, em curso desde 2016, impactou direitos sociais, econômicos e ambientais” (Vigisan, 2022, p. 21), com maior prejuízo no comprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), enquanto alguns indivíduos puderam se isolar em segurança e continuar trabalhando em casa, outros, principalmente trabalhadores informais e aqueles empregados em setores mais vulneráveis da economia, enfrentaram uma perda drástica de emprego e renda. Isso destacou ainda mais as disparidades de acesso a serviços

básicos, como saúde e educação, que já existiam antes da pandemia, conseqüentemente o acesso à alimentação adequada foi afetada.

Grupos marginalizados, como mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência e comunidades indígenas e quilombolas, foram desproporcionalmente afetados, principalmente a população do campo. As mulheres, por exemplo, muitas vezes enfrentaram o ônus adicional de cuidar da família enquanto enfrentavam uma maior insegurança econômica. As crianças, privadas do acesso à educação e à alimentação escolar, correram o risco de ficar para trás em seu desenvolvimento físico e cognitivo.

A pandemia despertou um maior reconhecimento da urgência de abordar essas questões estruturais, trouxe à tona a necessidade de sistemas de proteção social mais robustos, que garantam um padrão de vida digno para todos, independentemente das circunstâncias. Além disso, ressaltou a importância de investir em políticas públicas que abordem as desigualdades estruturais e promovam a inclusão econômica e social.

À medida que o mundo se esforça para se recuperar da pandemia, é crucial que essas lições sejam internalizadas e traduzidas em ações tangíveis. O combate à fome e às desigualdades requer um compromisso coletivo e coordenado em níveis local, nacional e global. Somente através de uma abordagem abrangente e solidária podemos esperar construir um futuro mais justo e equitativo para todos.

É histórico o déficit no pleno acesso a políticas públicas, mesmo em períodos de crescimento econômico e no alargamento das políticas sociais, pela classe trabalhadora brasileira, isto se acentua ainda mais quando se fala da população presente nas periferias e marginalizada da sociedade. Comunidades quilombolas e povos tradicionais enfrentam a negligência do Estado no desenvolvimento e promoção de direitos sociais básicos.

O tema escolhido parte da observação e da vontade de contribuir para uma reflexão crítica sobre o desenvolvimento e execução de políticas de combate à fome e a desigualdade social tão latente no cotidiano e na história do povo brasileiro, compreendendo os mínimos sociais como um desafio para o pleno desenvolvimento das necessidades humanas básicas.

Segundo a pesquisa realizada pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSAN), que estabeleceu o período pandêmico – de 2020 a 2021 - como critério da pesquisa sobre SAN, observou-se que dos mais de 200 milhões de brasileiros cerca de 116,8 milhões estavam com algum grau de Insegurança Alimentar (IA). Sendo que 19 milhões estavam enfrentando a fome (VIGISAN, 2022) sendo está situação agravada em regiões rurais.

O número de IA é alarmante no Brasil e torna-se preocupante por conta do elevado nível de desigualdade social que assola o país. Neste sentido, o que amorteceu o aumento ainda maior de brasileiros em situação de IA grave durante a pandemia, foi o recebimento do Auxílio Emergencial, que, ainda assim, não garantiu a plena Segurança Alimentar (SA). Por ser a região com o maior percentual de desigualdade social em relação aos demais territórios brasileiros, tanto na pesquisa realizada pelo IBGE em 2018 e pela Rede PENSAN, o Nordeste apresenta maior índice de Insegurança Alimentar. Onde menos da metade das residências dessa região apresentaram pleno acesso a quantidade e qualidade de alimentos considerados ideais para a SAN, segundo o I VIGISAN realizado no final do ano de 2020 que trouxe o número de 55,2% da população em condição de Insegurança Alimentar e 9% convivendo com a fome.

Portanto, para compreender a importância do debate da SAN no Brasil e como se dá a construção da soberania alimentar é necessário se fazer o trajeto de retorno a formação histórica brasileira, entendendo as raízes das desigualdades socioeconômicas e alimentares. Para isso, partimos das perguntas norteadoras: quais são as bases determinantes da fome e da pobreza no Brasil? Sendo o Brasil um expoente na produção agroindustrial, por que é um país níveis tão graves de IA? Como as políticas de segurança alimentar e nutricional e a assistência social impactam na mitigação à fome no Brasil?

Minayo (2002) sinaliza que toda pesquisa tem como ponto de partida a indagação sobre um problema/fenômeno “com uma questão, com uma dúvida ou com uma pergunta” pensadas a partir da combinação com conhecimentos prévios. Para garantir a análise da realidade concreta de forma objetiva será utilizado para este trabalho a perspectiva teórica-metodológica do materialismo histórico-dialético, inaugurado por Karl Marx para o estudo e a interpretação da realidade. É, por meio das aproximações sucessivas, buscando a radicalidade do fenômeno, com o objeto de estudo, colocando-o enquanto parte do todo, que se pode analisar o fenômeno de forma mais fidedigna, compreendendo dessa forma, a dialética no processo de pesquisa.

Para isso, faremos uso da pesquisa qualitativa documental e bibliográfica, partindo da ideia de Kripka (2015) de que a pesquisa qualitativa seria a busca de “compreender o fenômeno em seu ambiente natural, onde estes ocorrem e do qual faz parte”. Em Minayo (2002), é possível aprender o processo de pesquisa como uma atividade básica para a vinculação do “pensamento e ação” à vida prática e cotidiana.

Não obstante, também farei uso da pesquisa bibliográfica, a fim de estabelecer uma conexão com a literatura já existente sobre o assunto a fim de fundamentar e auxiliar no processo de pesquisa. Para isso, utilizarei autores como Marx (2010) e Castro (1984) que tratam sobre a pobreza como estrutura do Modo de Produção Capitalista (MPC) e de como o fenômeno

da fome no Brasil não é uma questão somente de disponibilidade e distribuição, mas está intimamente ligado a sociabilidade e as relações sociais estabelecidas no território. Também estarão no escopo da nossa pesquisa, documentos como os relatórios do II VIGISAN, intitulado como o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil (2022) que estabelecem o marco temporal dos níveis de SAN, IA moderada e grave nos últimos anos e que corroboram para a perspectiva da urgência do estudo sobre soberania alimentar.

Portanto, para melhor elucidar o caminho percorrido e dar conta do objeto e do objetivo deste trabalho, foi realizada, nas seções que seguem, a divisão: na nossa primeira seção, intitulada de Necessidades Humanas e a Fome: o direito humano à alimentação adequada, o preâmbulo argumentativo atravessa a análise e aproximação com os determinantes da pobreza, que consideramos de suma importância para compreender o objeto de estudo em sua totalidade, e as transformações sociais que ocorreram com a socialização da pobreza durante o desenvolvimento capitalista, bem como a construção e importância da carta dos Direitos Humanos para o avanço no debate sobre Alimentação Adequada.

Na segunda seção, A formação fundiária, o agronegócio e a produção da fome e da miséria no Brasil, discutiremos de forma particular a inserção brasileira à dinâmica mundial do modo de produção capitalista e como o desenvolvimento dependente se alinha a produção de pobreza em seu território, bem como possibilita a organização dos trabalhadores do campo em movimentos sociais, como o MST frente ao avanço do agronegócio predatório. Por fim, na terceira e última seção, no aprofundaremos no objeto central deste trabalho, nos valendo da categoria de básicos sociais para pensar a promoção e ampliação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional e sua aproximação com a Assistência Social.

Enquanto profissão inserida nas formulações, desenvolvimento e execução de políticas sociais, o conhecimento e debate sobre a interface entre a política de segurança alimentar e a assistência social deve ser primordial para a compreensão sobre as melhorias nas condições de vida e de bem-estar dos sujeitos, corroborando para o cumprimento dos Princípios Fundamentais do Código de Ética do/a Assistente Social (Barroco e Terra, p. 121-125, 2012). Que tratam sobre a defesa do reconhecimento da liberdade, dos direitos humanos e a ampliação e consolidação da cidadania e a defesa intransigente dos direitos humanos e a qualidade na prestação dos serviços.

É responsabilidade do Estado brasileiro garantir a soberania alimentar de seus cidadãos, o que exige o estabelecimento e o fortalecimento de políticas públicas que respeitem a diversidade cultural no modo de consumo, assegurando que este seja saudável e eficaz. Nesse

sentido, a direção neoliberal caracterizada pela ênfase na livre iniciativa e na minimização da intervenção estatal na economia, não se alinha com o estabelecimento de uma política de segurança alimentar eficaz. Isso ocorre porque o neoliberalismo tende a priorizar o mercado e o lucro sobre as necessidades sociais, o que resulta em desigualdades no acesso aos alimentos e na negligência das questões relacionadas à segurança alimentar. Além disso, a desregulamentação e a liberalização dos mercados sob o neoliberalismo levam à concentração de poder nas mãos de poucos agentes econômicos, dificultando a implementação de medidas que garantam a disponibilidade, acessibilidade e qualidade dos alimentos para toda a população. Assim, uma abordagem neoliberal não é adequada para lidar com os desafios complexos e multifacetados associados à segurança alimentar, que requerem ação coordenada e intervenção governamental para garantir o direito humano fundamental à alimentação adequada para todos.

2 NECESSIDADES HUMANAS E A FOME: O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O estudo da pobreza e da fome foi largamente aprofundado pelo mundo através do tempo. Sejam as concepções com análises de caráter reformista ou radical, a pobreza tem sido estudada por intelectuais que se debruçaram sobre o tema para compreendê-lo a fim de superá-lo ou reduzi-lo. A fome se apresenta na história enquanto uma categoria histórico-social, Castro (2022) estabelece a conexão do aparecimento do fenômeno da fome para além da falta de nutrientes adequados no consumo de alimentos, por isso é importante que o estudo e reflexões sobre a fome devem ir à raiz da questão, para Siqueira (2013) para compreender a pobreza é necessário que se faça uma leitura crítica das relações capitalistas.

As formas cultivo, a cultura e o território são condições primordiais para conhecer a real necessidade no desenvolvimento e otimização nas políticas de combate à pobreza e à fome, em um país de extensão continental e com características naturais particulares em cada recanto habitado é imprescindível que, assim como mostra Castro (2022), a alimentação do povo brasileiro apresenta variações a depender da região o que resulta na falta de nutriente ou no acesso à alimentos de qualidade. Para tanto, as estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional devem abarcar o entendimento da importância da Soberania Alimentar e do acesso à terra.

A análise sócio-histórica do fenômeno da fome a fim de que se possa compreender suas raízes e determinações históricas faz-se importante para que não se considere apenas os fatores territoriais na aproximação com a realidade, entender que os sujeitos e aquele território fazem parte de um todo complexo e respondem a determinações históricas é desvendar a realidade material do seu fenômeno e ir em busca da radicalidade do problema e a partir daí traçar estratégias para superá-lo.

2.1 A fome como expressão clássica da pobreza na sociabilidade capitalista

A sociabilidade do capital torna possível a contradição entre a produção de mercadorias e a apropriação por alguns poucos do que excede no interior desta relação. O efeito dessa dinâmica é expresso na expansão exponencial da riqueza e concomitantemente na ampliação da pobreza. A fome, portanto, aparece como resultado real da dinâmica da produção capitalista.

O Capitalismo baseia-se no modo em como é produzida e socializada a produção de mercadorias. Como em modos de produção de riquezas anteriores ao Modo de Produção Capitalista (MPC), as relações técnicas de produção e reprodução de mercadorias possibilitam condições materiais no processo das relações sociais. Baseado em Marx (2005) podemos compreender que a história da humanidade é marcada pela dicotomia e o constante luta entre de classes, seja “homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor e servo, mestre de corporação e aprendiz” (p. 40), a sociedade, em diferentes épocas e com suas particularidades, sempre foi atravessada pelo antagonismo de classe.

No interior do Modo de Produção Feudal (MPF) foram criadas condições para a gênese e ampliação das relações de produção e troca capitalistas. É ainda sob o feudalismo, que os primeiros moradores dos *burgos*, onde mais tarde seriam as primeiras frações *burguesas* da sociedade. A condição primordial para a transformação socioprodutiva do MPF deu-se através da expansão comercial ocorrida pelo acúmulo de capital. As primeiras experiências de êxodo das terras comunais para os então nascentes centros urbanos foram primordiais na transformação do modo de comércio e circulação de mercadoria e dinheiro.

A burguesia nascente, revoluciona o poder aristocrático da nobreza e eclesiástico trazendo à “racionalidade” material, “em lugar da exploração dissimulada por ilusões religiosas e políticas, a burguesia colocou uma exploração aberta, direta, despudorada e brutal” (Marx, 2005, p. 42). A partir de Marx podemos compreender que o advento da moeda possibilitou a novas condições de troca de valores de uso.

A circulação ou o curso do dinheiro corresponde a uma circulação ou a curso inverso das mercadorias. A mercadoria de A passa às mãos de B, enquanto o dinheiro de B passa às mãos de A etc. A circulação do dinheiro, assim como a da mercadoria, parte de uma infinidade de pontos distintos e retorna a uma infinidade de pontos distintos (Marx, 2011, p. 133, grifos do autor)

Se antes um objeto era posto na relação de troca como equivalente a uma certa quantidade/qualidade de outro, existe com o uso do dinheiro média a relação entre valores de uso e troca, atrelando-se à mercadoria e obedecendo aos mesmos condicionantes (Marx, 2011).

É importante salientar que ouro e prata assumem o papel de dinheiro por circunstâncias próprias da circulação de mercadorias entre países mineradores e importadores, onde estes metais perdem suas características de mercadoria. “Na medida em que medeia a troca das mercadorias, *i.e.*, nesse caso, medeia a sua circulação, logo, é meio de troca, o dinheiro é *instrumento da circulação, engrenagem de circulação*” (Marx, 2011, p.133, grifos do autor) tornando-se componente importante para a circulação, apropria-se de movimentos particulares de circulação, “*circulação, circulação monetária, curso de dinheiro*” (Marx, 2011, p. 134, grifos do autor). Deste modo, o dinheiro assume papel importantíssimo nas relações entre valores de uso e de troca e o desenvolvimento econômico de uma formação social. Ainda em Marx, nos cadernos do Grundrisse (2011) o autor sinaliza que “é imediatamente claro que a circulação de mercadorias possui momentos que são totalmente independentes da circulação de dinheiro” que podem ou não determinar sob o mesmo processo a circulação de mercadorias, que também possibilitam a velocidade da circulação do dinheiro portanto a velocidade de circulação vai estar atrelada a determinantes específicos.

O caráter global do modo de produção determinará ambas, e mais diretamente a circulação de mercadorias. A massa dos trocadores (população total); sua distribuição em cidade e campo, a quantidade absoluta de mercadorias postas em circulação; o desenvolvimento dos meios de comunicação e de transporte, no duplo sentido de que determina tanto o círculo daqueles que trocam entre si, dos que entram em contato, como a velocidade com que a matéria-prima chega aos produtores e o produto, aos consumidores; finalmente, o desenvolvimento da indústria que concentra diferentes ramos de produção, p. ex., fiação, tecelagem, tinturaria etc., e torna, assim, supérflua uma série de atos de troca intermediários. A circulação de mercadorias é um pressuposto original da circulação de dinheiro (*Ibid.*, p.134)

O uso de dinheiro, que em sociedades anteriores ao capitalismo, era feito de maneira muito particular nas dinâmicas de troca e tem sua maior utilização com a expansão da circulação de mercadorias. Essa mudança gestou-se no interior da sociedade feudal, nos limites das relações servis que se modificou através do tempo, criando tipos de sociabilidades e no modo de produzir bens e mercadorias. Segundo Huberman (2010), a organização de cada feudo se dava de forma particular de acordo com as relações entre o senhor feudal e os servos, é importante ter em mente que a estrutura manufatureira e de produção de bens era comum a todas. Nas diferentes organizações internas de cada propriedade feudal podemos pensar as primeiras condições para a mudança socioeconômica que estava por vir com as maiores possibilidades de troca, o surgimento das primeiras cidades e a ampliação do uso de dinheiro - sob a forma de metais preciosos - gestaram a necessidade de expansão das rotas de comércio, fortalecendo economicamente a nova classe nascente, que se viu tendo um avanço exponencial em sua capacidade de acumulação.

O modo de funcionamento da indústria, até então feudal ou corporativo, já não dava conta de atender à necessidade que crescia com os novos mercados. Substituiu-o a manufatura. Os mestres de corporação foram desalojados pelo estamento médio industrial; a divisão do trabalho entre as diferentes corporações desapareceu perante a divisão do trabalho no interior das próprias oficinas. (Marx, 2012, p. 31)

O comércio se expande de maneira a não bastar a manufatura, crescendo a necessidade de mudança no modo de produzir-se mercadorias. Os artesãos e os trabalhadores camponeses são expropriados do processo produtivo que dominavam. O feudalismo gerou historicamente as condições de produção que culminaram na necessidade de mudança na maneira de se produzir riquezas e, conseqüentemente, basear as relações sociais sob a óptica da classe dominante que nasce, a burguesia capitalista, atingido certo estágio de desenvolvimento dos meios de produção e circulação,

As condições em que a sociedade feudal produzia e comerciava, a organização feudal da agricultura e da manufatura — em suma, as relações feudais de propriedade —, deixaram de ser compatíveis com as forças de produção desenvolvidas. Elas inibiam a produção, em vez de estimulá-la. Transformaram-se em grilhões. Era necessário explodi-los, e assim foi feito. (Marx, 2012, p. 34)

A transformação social possibilitada pelo capitalismo assume escala global quando a produção de bens e riquezas atinge proporções nunca vistas na história da humanidade, que ocorre pela apropriação da mais-valia produzida pelo trabalhador explorado. O excedente produzido pelo desenvolvimento capitalista aumentou de maneira exponencial, criando a necessidade de expansão das rotas de comércio, modificando não somente o modo de se produzir riquezas, mas, no mesmo sentido, as relações sociais e todos os níveis da divisão do trabalho, o que vai se mostrar importante para a “aceitação” por parte da classe trabalhadora recém-nascida do novo modo de viver que está estruturando-se naquele momento.

É com as transformações que acontecem na esfera econômica-produtiva, que se consegue compreender, a partir de Marx como, obedecendo a lei geral da acumulação capitalista, a pobreza moderna é produzida como resultado das relações de produção e intrínseca ao Modo de Produção Capitalista. Em Marx (2011), fica claro que à medida que as forças produtivas se desenvolvem, desenvolve-se concomitantemente a pauperização da classe subalternizada.

A pobreza tem no estabelecimento do modo de produção capitalista um papel fundamental na coerção e no enquadramento da população aos novos moldes sociais e de produção. A população camponesa que até então, tinha controle da produção de bens, foi

“liberta” dos meios de produção e subsistência para serem lançados aos centros urbanos *livres como pássaros* para vender sua força de trabalho.

O processo de pauperização deu-se de forma gradativa e intensa, na Inglaterra os trabalhadores do campo foram expropriados de suas terras e da socialização comunal para tornarem-se competidores entre si na “corrida” capitalista na busca para a venda do único bem que tinha propriedade, sua força de trabalho. Ao perder o controle e posse dos meios de produção, os trabalhadores não tinham uma alternativa que não a de lançar ao mercado a "mercadoria" que lhes restavam.

O trabalho industrial ganha força e o contingente populacional dos centros urbanos cresce de maneira absurda, à medida em que se desenvolve novas tecnologias e técnicas de produção. Com a concentração de terras e riquezas sob o poder e julgo da classe burguesa, o proletariado experimenta as primeiras mudanças provocadas pelo capitalismo, uma delas, a pobreza, antes gerada pelo baixo desenvolvimento das forças produtivas, na sociabilidade capitalista é produto *consciente* e esperado das relações de produção.

Os salários eram baixos e as condições de trabalho insalubres. As jornadas de trabalho longas, geralmente duravam mais de 12 (doze) horas por dia, e as condições de trabalho eram perigosas. Muitas vezes, os trabalhadores eram expostos a produtos químicos e a poeira, o que causava problemas de saúde a curto e longo prazo. Além disso, o desenvolvimento da manufatura e o crescimento das indústrias têxteis criaram a necessidade do uso da mão de obra de crianças, que eram forçadas a trabalhar em vez de frequentar a escola, e mulheres. Com o crescimento no uso da máquina pela indústria, novas possibilidades de exploração foram criadas.

Tornando supérflua a força muscular, a maquinaria permite o emprego de trabalhadores sem força muscular ou com desenvolvimento físico incompleto, mas com membros mais flexíveis. Por isso, a primeira preocupação do capitalista, ao empregar a maquinaria, foi de utilizar o trabalho das mulheres e das crianças. Assim, de poderoso meio de substituir trabalho e trabalhadores, a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital. O trabalho obrigatório, para o capital, tomou o lugar dos folguedos infantis e do trabalho livre realizado, em casa, para a própria família, dentro de limites estabelecidos pelos costumes (Marx, 2011 p. 451)

Ainda em Marx podemos perceber que a inserção de crianças e mulheres nas fábricas foi marcada pelo uso de sua mão-de-obra a um preço mais baixo exigindo uma carga horária de trabalho extenuante.

O valor da força de trabalho estava determinado pelo tempo de trabalho necessário à manutenção não só do trabalhador adulto individual, mas do núcleo familiar. Ao lançar no mercado de trabalho todos os membros da família do trabalhador, a maquinaria reparte o valor da força de trabalho do homem entre sua família inteira. Ela desvaloriza, assim, sua força de trabalho. É possível, por exemplo, que a compra de uma família parcelada em quatro forças de trabalho custe mais do que anteriormente a compra da força de trabalho de seu chefe, mas, em compensação, temos agora quatro jornadas de trabalho no lugar de uma, e o preço delas cai na proporção do excedente de mais-trabalho dos quatro trabalhadores em relação ao mais-trabalho de um. Para que uma família possa viver, agora são quatro pessoas que têm de fornecer ao capital não só trabalho, mas mais-trabalho. Desse modo, a maquinaria desde o início amplia, juntamente com o material humano de exploração, ou seja, com o campo de exploração propriamente dito do capital, também o grau de exploração. (*Ibid.*, p. 452)

A pobreza durante a Revolução Industrial era generalizada. Os trabalhadores mal conseguiram sobreviver com seus salários baixos, muitos não tinham moradia adequada o que culminou em legislações que estabeleceram o trabalho como obrigatório seja qual fosse a carga horária de trabalho, salário e condições de trabalho, é neste íterim que surgem as *workhouse* - "penitenciárias de miséria" (Marx, 2011), criadas a partir das Lei dos pobres com o intuito de diminuir o número de trabalhadores ociosos. As condições sanitárias eram precárias, com o esgoto a céu aberto e a falta de água potável. Isso levou a uma alta taxa de mortalidade infantil e a uma expectativa de vida muito baixa.

A pobreza no MPC é causada pela desigualdade social, resultado da contradição da relação capital/trabalho, salários baixos e condições de trabalho precárias. Embora a industrialização tenha trazido muitos avanços tecnológicos, também criou uma sociedade muito desigual, em que as pessoas mais pobres lutavam para sobreviver em condições extremamente difíceis.

Como modo de produção de mercadorias e por seu caráter de expansão elevado ao máximo, o capitalismo é baseado em um crescimento global, a partir do que Marx coloca como "acumulação capitalista", onde a capacidade de produção se desenvolve de tal modo que produz, através do trabalho explorado, condições sociais para sua reprodução e ampliação. Com o crescimento de capital acumulado e expropriado da força de trabalho da classe proletária, germina a necessidade de ampliação das formas de comércio e, principalmente, de exploração de mais mão de obra, conseqüentemente as jornadas de conquista de novas terras, que resultam no processo de colonização de novos territórios.

A acumulação capitalista é resultado da exploração e expropriação da mais-valia à medida que a força de trabalho cria possibilidades de desenvolvimento na esfera da produção de valor o capital se amplifica de maneira nunca vista nesse processo "O capitalismo, como

sistema social de produção de valores, tem como resultado do seu próprio desenvolvimento a acumulação de capital por um lado, e a pauperização por outro" (Siqueira, 2013, p. 164).

Isso ocorre pela própria natureza do MPC de acumulação compulsória e a sua não distribuição de riqueza, que cria duas classes antagônicas entre si. "Quanto maior a riqueza socialmente produzida, maior a acumulação dela por alguns poucos (que dela se apropriam mediante a exploração de mais-valia) e maior a pauperização da maioria (que a produzem, mas pouco lhes resta em relação à riqueza por eles produzida)" (Siqueira, 2013, p. 164). Fundamentalmente, o capitalismo se estrutura sob a exploração da força de trabalho e a apropriação da mais-valia pelo capitalista, essa estrutura tem como resultado o as expressões da questão social, fenômenos sociais que atingem a população pauperizada e são produzidas pelas relações capital/trabalho. A pobreza, a fome, a insegurança alimentar são os fenômenos mais clássicos inerentes às relações capitalistas por estarem atrelados não à momentos de crise, má gestão de recursos ou déficit na produção de alimentos, mas a própria dinâmica da produção capitalista, que produz e socializa a pobreza, que expropria o trabalhador dos seus meios de subsistência e de reprodução social. A fome, portanto, na sociedade do capital, é social.

2.2 O direito humano à alimentação como elemento básico da segurança alimentar nutricional

Com base no exposto anteriormente, cabe dizer que, para que se pudesse consolidar a estrutura burguesa de produção e de sociabilidade, se faz necessária a compreensão ideológica de igualdade entre os sujeitos. O direito à cidadania é objeto de reflexão desde a criação da Pólis grega, onde o seu exercício da cidadania era relegado somente à homens livres, que obtinham responsabilidades públicas e administrativas. É sob a desigualdade da sociedade escravista da Pólis grega que se observa o prelúdio do que viria a ser o conceito de democracia, fazendo uso do discurso público e pacífico, fazendo uso da persuasão (Covre, 2002). O contraste da sociedade greco-romana com o desenvolvimento do capitalismo, a partir do enfraquecimento da sociedade feudal, pode ser entendido como a necessidade e o descontentamento que a nascente burguesia com a disparidade de poder político-administrativo que era ocupado pelo poder aristocrata ditatorial, para isso era necessário a equiparação de participação socioeconômica.

Na sociedade capitalista, a ascensão da burguesia se estabelece com a conhecida Revolução Francesa, em 1789, ou Revolução burguesa como ficou conhecida, amparada pelos

ideais Iluministas de liberdade, igualdade e fraternidade, fundamentos que resgatam a ideia de cidadania e participação política com a primeira Declaração dos Direitos dos Homens e dos Cidadãos (DDHC), na qual a perspectiva de cidadania e de direitos estava intimamente ligada a noção de propriedade e diretamente relacionada a questão de gênero. Portanto, apenas homens e, especificamente, burgueses eram contemplados com os regalos da declaração (COVRE, 2002).

Como apontam Marx e Engels (2012), “a história da humanidade é a história da luta de classes” (p. 15), não se difere, portanto, a conquista dos DDHC na França de 1789. Contudo, neste evento específico a participação da classe trabalhadora foi central para a vitória contra a nobreza e seu direito de nascença. Mesmo que com a conquista sobre a aristocracia, os trabalhadores foram postos em segundo plano quando se estabeleceu o domínio burguês sobre o Estado.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), assinada em 1948 tem seu prelúdio no texto francês de 1789 e na Constituição estadunidense que estabelecia os conceitos de liberdade. Liberdade esta que só pode ser completa e irrestrita a partir da posse de propriedade. Contudo, como assinala Valente (2014), a conquista da cidadania e da DUDH não é um presente concedido pelas elites, mas está imbuído de luta de classes.

A Lei Internacional dos Direitos Humanos é escrita com a tinta indelével feita do sangue e do suor de mulheres, homens e crianças que lutam individual ou coletivamente contra abusos e defendem a justiça. A incorporação dos direitos humanos em “contratos sociais” é arrancada das elites do período pelas lutas populares, normalmente em momentos de ruptura brutal da coesão social, em que o horror da opressão e da discriminação se releva claramente. Esses são momentos históricos em que o “rei está nu”, isto é, em que a situação se torna insuportável e inaceitável para a maioria do povo e em que as elites são forçadas a aceitar e negociar limites sociais a seu poder. Exemplos dessas situações são as Constituições francesa e estadunidense e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Como pactos sociais, porém, eles refletem fortemente as estruturas de poder do período (Valente, 2014, p. 04)

Portanto, a DUDH exerce e marca um papel fundamental para o debate sobre as possibilidades de cidadania e de qualidade ideal de vida, sobretudo no momento histórico em que a declaração foi assinada.

Como já assinalado, desde o período clássico à França revoltosa de 1789, já existia a ideia do que se configura os direitos humanos, mas é no pós-guerra, com uma Europa devastada

social, econômico e politicamente depois de ser palco de duas grandes guerras se ser solo das atrocidades nazifascistas¹.

Com a assinatura da DUDH foi possível ampliar o entendimento acerca da responsabilidade dos Estados nacionais sob a proteção e ampliação dos direitos à cidadania.

A assunção e a institucionalização de um princípio de universalidade humana em um documento de caráter supranacional constituem uma evidência empírica razoável de que estamos diante de um processo de filogênese da moralidade humana quem, no entanto, se manifesta necessariamente em cada indivíduo, nem no conjunto dele, e sim nas nossas instituições. (Venturi, 2010, p. 11)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos não tem caráter, portanto, de obrigar aos territórios nacionais a seguirem seus artigos de maneira pragmática. Porém, ao assinarem o pacto internacional de proteção e promoção da dignidade humana previsto na DUDH, os Estados nacionais se comprometeram a desenvolver mecanismos e políticas que garantissem sua efetividade. É daí que surgem nas Constituições nacionais, a exemplo do Brasil, artigos e seções que contemplam os princípios e objetivos dos Direitos Humanos.

Com a assinatura de diversos países, se estabelece no texto da declaração universal que os direitos humanos são inerentes a todo e qualquer ser humano nascido e que esteja vivo. Sendo assim universais, sem qualquer tipo de distinção e inalienáveis, não sendo cedidos ou retirados por outrem. Os Direitos Humanos (DH), tem como objetivo assegurar um vida digna e sem medo para todas as pessoas, levando em consideração o acesso a elementos básicos como “à liberdade, igualdade, trabalho, saúde, educação, moradia, *alimentação, água* etc.” (FIAN).

Proclama a DUDH seus artigos se desdobraram em outros pactos internacionais, os do Direitos Cívicos e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 1966 sendo precursores de inúmeros outros tratados² (VENTURI, 2010). O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é uma faceta crucial dos Direitos Humanos Universais (DHU), fundamental para assegurar uma vida digna e plena para todos os indivíduos. Trata-se de um princípio consagrado em diversas declarações e tratados internacionais, reconhecendo a grande

¹ Para efeito expositivo, será considerado a importância do holocausto Judeu durante a ascensão do nazismo na Europa para a construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), mas é necessário compreender que até a década de 1970 países europeus ainda mantinham colônias no continente africano e as grandes potências econômicas se colocavam contra insurreições populares contra o colonialismo e sua barbárie sangrenta (CÉSAIRE, 2020),

² São exemplos “as convenções pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1966) e de Discriminação Contra as Mulheres (1979), Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Punições Cruéis e Degradantes (1984), dos Direitos da Criança (1989) e das Pessoas com Deficiência (2006), entre outros – Documentos em relação aos quais os Estados signatários obrigam-se a desenvolver políticas públicas para implementar suas resoluções e a prestar contas periodicamente sobre os objetivos perseguidos” (VENTURI, 2010 p 12).

importância de garantir que cada pessoa tenha acesso regular e permanente a alimentos suficientes, nutritivos e culturalmente adequados.

A inserção desse direito na esfera dos direitos humanos universais reflete a compreensão crescente de que a fome e a desnutrição não são apenas questões de caridade, mas sim de justiça e dignidade, que incidem sob o exercício e o acesso à cidadania. O reconhecimento da alimentação adequada como um direito humano destaca a responsabilidade dos Estados e da comunidade internacional em adotar medidas eficazes para erradicar a fome e promover sistemas alimentares sustentáveis.

No âmbito internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, já preconizava o direito a um padrão de vida adequado, incluindo alimentação. Posteriormente, outros instrumentos, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, estabeleceram compromissos mais específicos, reforçando a obrigação dos Estados de assegurar o direito a uma alimentação adequada (FIAN, 2020).

A fome persistente e as disparidades na distribuição de alimentos são desafios globais que demandam uma abordagem abrangente. A inserção do direito à alimentação adequada como um direito humano universal destaca a necessidade de superar não apenas as limitações estruturais dos sistemas alimentares, mas também as barreiras econômicas, sociais e culturais que impedem o acesso de muitas pessoas a uma dieta nutritiva, de maneira regular e plena.

A Segurança Alimentar (SA) é um componente essencial desse direito, envolvendo não apenas a disponibilidade de alimentos em quantidade suficiente, mas também o acesso físico e econômico a esses alimentos. A diversidade cultural e a sustentabilidade ambiental são considerações intrínsecas à concepção de uma alimentação adequada, reconhecendo a importância de práticas alimentares que respeitem a biodiversidade e os conhecimentos tradicionais.

O contexto contemporâneo impõe desafios adicionais, como as mudanças climáticas, a degradação ambiental e as crises humanitárias, que afetam diretamente a capacidade das populações de garantir sua própria subsistência. Nesse cenário, a promoção do direito humano à alimentação adequada exige abordagens inovadoras, cooperação internacional e políticas que considerem a interconexão entre questões alimentares, ambientais e sociais. Contudo, efetivação desse direito também implica o fortalecimento das capacidades individuais e coletivas, capacitando as comunidades a participar ativamente na tomada de decisões sobre os sistemas alimentares que as afetam. Além disso, requer a criação de mecanismos eficazes de

responsabilização, tanto em nível nacional quanto internacional, para garantir o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados.

A inserção do direito humano à alimentação adequada como um direito universal destaca a necessidade premente de abordar as questões alimentares não apenas como desafios isolados, mas como parte integrante de um sistema mais amplo de direitos humanos. Somente por meio de esforços coordenados e compromissos globais é possível alcançar uma realidade em que cada indivíduo tenha garantido o direito a uma alimentação adequada, contribuindo assim para a construção de uma sociedade realmente justa e equitativa.

Portanto, cabe fazer uma análise da realidade que compreenda realmente as raízes dos desafios que permeiam a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional e das possibilidades reais para a mitigação da fome e da Insegurança Alimentar (IA) em todos os seus níveis, como o acesso a terra e o incentivo da produção de alimentos que garantam a soberania alimentar da população, priorizando o consumo interno sem a dependência ao mercado internacional.

Nas seções subsequentes se aprofundarão na análise de como o acesso à terra é fundamental na luta e no debate sobre a promoção da SAN e o combate à fome.

3 A FORMAÇÃO FUNDIÁRIA, O AGRONEGÓCIO E A PRODUÇÃO DA FOME E MISÉRIA NO BRASIL

A formação fundiária do Brasil é um tema complexo que remonta aos períodos colonial e imperial, marcado por processos históricos que moldaram a distribuição e o uso da terra no país. Durante a colonização, o sistema de sesmarias foi implementado pela Coroa Portuguesa, concedendo grandes extensões de terras a colonos e nobres em troca de serviços prestados ao reino, como pode ser observado na obra de Prado Júnior (2008) para compreender como essa estrutura contribuiu economicamente para a hegemonia do Modo de Produção Capitalista (MPC). Esse modelo contribuiu para a concentração de terras nas mãos de poucos, estabelecendo as bases de uma estrutura fundiária desigual que perdura ao longo dos séculos.

Com o fim do regime de sesmarias e a abolição da escravatura no século XIX, ocorre o processo de transição que resultou na concentração de terras em latifúndios improdutivos e na marginalização de camponeses e trabalhadores rurais. A expansão da economia cafeeira e posteriormente da agropecuária, sobretudo nas regiões Centro-Sul do país, consolidou ainda mais essa estrutura fundiária, com grandes latifúndios monocultores controlando vastas áreas de terra.

Ao longo do século XX, diversas tentativas de reforma agrária foram propostas como forma de promover uma distribuição mais justa da terra e de estimular o desenvolvimento rural propostas pelo Estado, mas encabeçados por movimentos sociais do campo. No entanto, a resistência política e econômica por parte dos grandes proprietários de terra dificultou a implementação efetiva dessas políticas, resultando em avanços limitados e na manutenção da concentração fundiária.

Neste sentido, a formação fundiária do Brasil continua a ser um desafio central para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental do país. A concentração de terras, aliada à expansão do agronegócio e à pressão por recursos naturais, representa um obstáculo para a promoção da justiça social, da segurança alimentar e da sustentabilidade no campo. Assim, compreender a história e os desafios da formação fundiária brasileira é fundamental para o debate e a implementação de políticas que busquem transformar essa realidade e promover um modelo mais equitativo e sustentável de uso da terra.

É por este motivo que o modelo predominante do agronegócio no Brasil, caracterizado por monoculturas extensivas e uso intensivo de agroquímicos, levanta preocupações quanto aos impactos ambientais e à saúde pública. O uso indiscriminado de pesticidas e fertilizantes pode contaminar solos, recursos hídricos e alimentos, gerando riscos para a saúde humana e para o

meio ambiente. Além disso, a expansão das fronteiras agrícolas muitas vezes ocorre à custa de áreas de floresta e de ecossistemas naturais, contribuindo para o desmatamento e a perda de biodiversidade.

É importante ressaltar que o modelo de produção e consumo de alimentos impulsionado pelo agronegócio no Brasil enfrenta desafios significativos, especialmente no que diz respeito à garantia de uma alimentação saudável e sustentável para toda a população. A busca por soluções que conciliem o desenvolvimento do agronegócio com a promoção da segurança alimentar, da saúde pública e da preservação ambiental é essencial para enfrentar os desafios do sistema alimentar brasileiro no século XXI.

Segundo Castro (2022) o consumo alimentar no Brasil, devido ao seu tamanho continental, tem como uma de suas principais características a falta de diversidade nutricional ocasionada pelos diferentes fatores climáticos e de vegetação das diversas regiões do território nacional. Desde a organização colonial de sua economia, a propriedade de terra brasileira tem exercido papel fundamental na produção, distribuição e consumo do alimento enquanto mercadoria.

A produção agrícola brasileira desde sua gênese foi voltada para a satisfação dos interesses mercantis da coroa, estando à mercê das vontades e necessidades de outrem, ignorando o fomento do mercado interno. O Brasil traz consigo esta amarga herança colonial, que produz fome em seu território visando a exacerbada acumulação e valorização de capital pelo agronegócio, que detém a maior quantidade de terra produzindo para a exportação

3.1 Renda da terra e formação fundiária do Brasil

Tratar sobre acumulação do capital é entender que este processo dinâmico obedece, como já mencionado anteriormente, a Lei geral que leva sempre o capital expandir-se de modo exorbitante. À medida que sua autodeterminação alimenta o desenvolvimento socioeconômico e tecnológico, a América Latina, e em particular, o Brasil, assume lugar estratégico na produção e reprodução de bens agrícolas no processo de crescimento mundial do capitalismo.

O colonialismo fomenta a potencialidade de exploração na produção dos territórios que, assentados na produção agrícola, não desempenhavam atividades econômicas independentes da metrópole, marcando fundamentalmente o modo como as desigualdades se estabelecem em territórios como o Brasil. A maneira com que se estabelece as relações capitalistas na então colônia portuguesa tende a revelar-se peculiar das experiências das economias mais maduras,

por estarem fundadas na dependência colonial. Esta peculiaridade corresponde ao caráter conservador do desenvolvimento capitalista brasileiro que se estabelece a partir dos atrasos econômicos-produtivos e não nas suas superações (Paulo Netto *apud* Santos, 2012).

Por esta característica, convém estabelecer uma passagem histórica da formação territorial e política das relações sociais e de produção do território brasileiro. Mesmo que se aglutinam em sua formação pontos de convergência com modos de produção anteriores ao capitalismo, não se pode compreender como reflexo ou até mesmo uma reciclagem do modo feudal de produzir. Fazer tal inferência resulta em um erro de análise da história concreta da realidade Latino-Americana, deixando de lado o desenvolvimento global que o capitalismo desempenha no mesmo período.

Desde a chegada dos portugueses no território que viria a ser o Brasil a relação exploração e exportação foi amplamente difundida entre a metrópole e a colônia, processo desencadeado pelo desmatamento e venda do Pau-brasil, inicialmente, até seu esgotamento do litoral, colocando a necessidade de criação do Governo Geral, com a atribuição de proteger o território de contrabando e explorar outros recursos da terra. Neste sentido, a produção colonial segundo Cardoso de Mello (1994) *apud* Santos (2012), “a economia colonial organiza-se, pois, para cumprir uma função: a de acumulação primitiva de capital” (p. 96) e à produção de bens agrícolas e metais preciosos de maneira complementar aos interesses mercantis das metrópoles.

Assim, segundo Santos (2012)

No Brasil, a começar pela repelência ao clima, os colonos portugueses vieram para ser dirigentes, empresários comerciais, mas não trabalhadores. Os estímulos envolvidos em seu interesse de migrar para um lugar tão adverso foram as possibilidades de produzir, nestas condições tão diferenciadas das europeias, gêneros alimentícios e especiarias de que a Europa não dispunha (Santos, 2012 p. 56)

Diferente do que acontece no norte das américas, o povoamento do território brasileiro esteve longe dos interesses portugueses devido às diferenças climáticas, o que, juntamente com o baixo número de força de trabalho disponível, traz à tona o uso da mão de obra escravizada, agora sob a lógica de hierarquização de raças subjugando povos Africanos. O tráfico humano de homens e mulheres do continente africano estabeleceu nos continentes americanos - e significou no Velho Mundo - um novo paradigma para a exploração da força de trabalho nas colônias e um lucrativo negócio para o comércio marítimo.

Quando se adota a escravidão, não se trata de uma escolha em detrimento do trabalho livre; simplesmente não há escolha. As razões da escravidão, escreveu Gibbon

Wakefield, ‘são condições não morais, e sim econômicas; dizem respeito não ao vício e à virtude, e sim à produção’. Com a população reduzida na Europa no século XVII, não haveria como prover a quantidade necessária de trabalhadores livres para uma produção em larga escala de cana-de-açúcar e algodão no Novo Mundo. por isso foi necessária a escravidão; e, para conseguir escravos, os europeus recorreram primeiros aos aborígenes³ e depois à África (Williams, 2012 p. 33)

Para Williams (2012), dentro da produção capitalista o uso do escravizado torna-se rentável em grandes porções de terra, acelerando a produção em larga escala e barateando os custos de produção agrícola. Partindo deste princípio, pode-se compreender como foi eficiente o uso do escravizado no território brasileiro, que em sua formação econômica-produtiva foi baseada no cultivo de cana-de-açúcar e café. A exploração do negro escravizado precede à tentativa de escravização indígena, prática utilizada pelo colonialismo europeu que não se desenvolveu de maneira ampliada.

A chegada da família real portuguesa às terras brasileiras é um importante marcador do desenvolvimento econômico-produtivos, ao desembarcar na então colônia, fugindo do poderio napoleônico, a oligarquia lusitana trás para ao Brasil a necessidade de implementar e desenvolver o comércio local que até então estava condicionado a produção de bens para exportação. Contudo, a baixa densidade demográfica de um território grande como o Brasil, transformou-se em um desafio, bem como a inexistência de uma economia nacional, “isto é, um sistema organizado de produção e distribuição de recursos para a subsistência material da população nela aplicada” (Prado Júnior, 2004, p. 102). Significa dizer que a economia colonial estava estabelecida a partir da intermediação e monopolização das relações comerciais e de produção que aconteciam no território colonizado.

Temendo por motivos políticos o desenvolvimento da indústria colonial, e alarmada também com a concorrência que iria fazer ao comércio do Reino, a metrópole manda extinguir em 1785 todas as manufaturas têxteis da colônia com exceção apenas das de panos grossos de algodão que serviam para a vestimenta dos escravos ou se empregavam em sacaria (Prado Júnior, 2008, p. 108).

A administração colonial limitava e cerceava qualquer atividade produtiva que se desenvolvesse de maneira positiva e que de alguma forma ponha em xeque o controle que a metrópole exercia sobre a colônia, essa relação firmava os tratados do colonialismo que posicionava Portugal como intermediadora e monopolizadora das relações de comércio do Brasil colonial. Seja na produção manufatureira ou na extração de metais, as riquezas

³ Como citação direta o autor se utiliza do termo “aborígene” para referir-se às populações originárias e pertencentes aos territórios explorados.

produzidas pela mão de obra escravizada não eram investidas no desenvolvimento econômico-industrial.

Em linhas gerais para Prado Júnior (2008), o comércio da colônia era majoritariamente voltado para a exportação de bens manufaturados, bens que complementam a produção agrícola internacional. Contudo, apesar da coroa portuguesa deter o monopólio do comércio na colônia, mesmo antes da abertura dos portos países como a Inglaterra lideraram o comércio de contrabando de mercadorias e por isso ocorrer na costa brasileira - que por sua enorme extensão tornava-se inviável o controle total - tal o fato que a organização sócio habitacional brasileira caminha em consonância com produção e comércio colonial.

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isso. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras. Tudo se disporá naquele sentido: a estrutura, bem como as atividades do país. (Prado Júnior, 2008, p. 23)

Desde o período colonial, o Brasil é inserido na economia mundial a partir do que Santos (2012) coloca como colonização predatória dos recursos naturais existentes no território. Seja na exportação da madeira que dá nome à então colônia portuguesa ou no cultivo agrícola, a formação socioeconômica brasileira acontece sob a forma da propriedade latifundiária.

As grandes propriedades da terra e a exploração da mão de obra indígena e, posteriormente, africana dão sustentação para o desenvolvimento tardio do capitalismo brasileiro:

[...] o fim do período colonial brasileiro se deve, principalmente, à configuração do contexto econômico mundial que já não comportava o colonialismo naqueles moldes. Era a transição do capitalismo comercial para o industrial, que colocava na ordem do dia a remoção das barreiras ao livre acesso aos mercados mundiais para escoar sua crescente produção, revolucionada por descobertas técnico-científicas (Santos, 2012 p. 59)

O caráter latifundiário da propriedade de terra dá norte ao processo de ocupação do território brasileiro, se enquanto economia colonial a produção agrícola manufatureira era constantemente cerceada pelos interesses metropolitanos, no capitalismo torna-se necessária a tecnificação da produção industrial. A particularidade que se desenha neste contexto tem a marca fundamental do capitalismo, a contradição. Por um lado, cria-se a necessidade do desenvolvimento técnico-industrial, capaz de dar conta das demandas e do mercado cada vez maior. Por outro, em países de economias periféricas, que permanecem subordinados aos interesses externos.

Acontece que a propriedade de terra assume função específica sob o modo de produção capitalista (MPC). Se em modos de produção precedentes a relação com a terra era de pessoalidade e pertencimento, da nobreza ao servo camponês a terra tinha papel central tanto na satisfação das necessidades humanas, quanto na identidade dos sujeitos que pertenciam. Na produção capitalista, onde o valor de uso e, principalmente, o valor de troca das mercadorias exerce a condição de separação homem-natureza/território necessário para a realização dos interesses capitalistas que tendem a fazer uso da mão de obra proletária desprendida de meios de produção.

Quando os meios de produção se tornaram capital, foi se levado a considerar o solo, também, como capital. Ele não é. Por mais que se lhe dê continuamente o nome de capital, com isso não se enriquece de um tostão o proprietário territorial. Sem dúvida, a sua terra se tornou uma mercadoria, que possui um preço e um valor comercial comum. O solo não constitui uma elaboração do trabalho humano necessário à sua produção. Muito menos pelas despesas de produção. Ele é determinado pela renda territorial. Na sociedade capitalista, o valor de uma parcela de chão ou de um bem se assemelha ao valor de um capital cujo rendimento fosse igual ao montante da renda fundiária do solo em apreço. O valor desse capital é o valor comercial da terra. Este é, pois, determinado de um lado pelo montante da renda fundiária de outro pela taxa usual de juro (Kautsky *apud* Santos, 2023, p. 75).

Seguindo determinações próprias, a terra assume a figura de mercadoria a partir da sua valorização sob as bases capitalistas de produção, a propriedade fundiária se estrutura exaurida das suas funções políticas e sociais presentes em modos anteriores de produção. “O capital cria a forma histórica específica de propriedade que lhe convém valorizando, este monopólio na base da exploração capitalista, subordinando a agricultura ao capital” (IAMAMOTO, 2015, p. 89) a propriedade capitalista se funda na valorização e na obtenção da mais-valia na produção de mercadorias, por uma lógica parecida isso acontece com a renda fundiária da grande propriedade. Nos monopólios industriais, a máxima capitalista é a obtenção da maior quantidade de lucro e mais-valia adquirida da exploração do trabalho alheio, acontece que a renda advinda da terra segue de maneira específica a mesma lógica. A terra é na história o lugar de sua reprodução social e biológica, em formações econômicas e de produção anteriores, definidas a propriedades particulares das relações de produção e comércio de cada um, o uso da terra era feito a partir das necessidades de subsistência do camponês. O valor de uso do produto do trabalho humano era o determinante central das relações estabelecidas com a terra. Sob a égide do capital esta dinâmica se inverte e as relações passam a determinar o que se produz - é o que se pode observar na derrocada do feudalismo, no período de expropriação camponesa para dar lugar a produção têxtil no território inglês.

A produção capitalista está sempre ligada e direcionada para a obtenção máxima de acumulação de capital, como dito anteriormente, a lógica das relações fundiárias obedecem a dinâmicas particulares, a renda fundiária de transforma a partir da mercantilização da propriedade, o que possibilita a mudança de arrendatário para produtor-proprietário de terra, “permitindo-lhe a apropriação da renda como um sobrelucro (lucro extra) sobre o lucro médio, ao invés de transferi-lo como pagamento de aluguel pelo uso produtivo da terra (significado imediato da renda)” (Santos, 2023), portanto, o uso da terra passa a ser norteado pela obtenção cada vez maior de capital, estimulando o produtor fundiário-industrial a intensificar a produção agrícola e de bens necessários à produção capitalista.

Na economia mercantil capitalista, a modificação da finalidade do processo produtivo implica também na redefinição do conteúdo social dos elementos simples do trabalho. Os meios de produção (originalmente a terra) tornam-se propriedade privada - base material da divisão social do trabalho - e a força de trabalho pertencente aos trabalhadores “livres” é submetida ao processo de trabalho sob o comando do capital. Tanto os meios de produção quanto a força de trabalho são adquiridos no mercado como mercadorias sob as mesmas leis econômicas, intercambiáveis por dinheiro, em função do valor de uso que apresentam: produzir valor que se valoriza. Portanto, *a acumulação de capital na agricultura pressupõe a produção de valor e mais-valor, que, por sua vez, pressupõe uma relação econômica mediada pelo capital como o fator “dirigente” da força de trabalho e dos meios de produção necessariamente privados*, ou seja, o comando sobre toda a produção (Santos, 2023, p. 77-78, grifos nossos).

A particularidade da economia colonial foi definidora na formação econômica-política e social do território brasileiro, a relação com a terra foi essencial para a manutenção e ampliação do capitalismo dependente. Os grandes latifúndios, a exploração do trabalho pelo uso da mão de obra escravizada, indígena e africana, demarcam a característica que deu o tom da dominação capitalista.

Mesmo com o fim da exploração colonial e posteriormente do uso intensivo dos corpos escravizados o capitalismo brasileiro condiciona e combina condições e relações anteriores ao MPC. Segundo Santos (2023),

O fim do sistema colonial nos primórdios do século XIX, nos marcos da independência do Brasil conservou em estrutura fundiária baseada na estrutura produtiva colonial (trabalho escravizado e dominância das grandes propriedades de terra e o acesso à propriedade da terra sob a forma exclusiva da terra-mercadoria – efeito principal da “lei de terras” (1850) (p.105).

Portanto, a relação entre a propriedade latifundiária que se estabelece no Brasil tem sua criação ligada a invasão e exploração colonial, se difundindo por todo o território produzindo e explorando a partir das necessidades da metrópole portuguesa e do mercado europeu que se

estabelecia à época. É na dinâmica capitalista, norteado pela obtenção máxima do lucro, que a propriedade fundiária.

3.2 Produção da fome no sistema agroalimentar brasileiro

Como já mencionado, a separação do homem enquanto sujeito pertencente a terra, a sua cultura e, principalmente, do controle produtivo da produção agrícola o posiciona como coadjuvante no ciclo produtivo capitalista, o qual os valores de uso se sobrepõem aos valores de troca. No Brasil a herança da colonização lusitana deixa uma marca até os dias de hoje em sua formação territorial onde predomina a propriedade latifundiária, que detém a maior percentual de produção para a exportação.

O uso da terra é intrínseco ao trabalho humano, com o uso do manejo da terra o ser humano foi capaz de dominar a atividade da agricultura e fixar-se ao território revolucionando a forma como o homem se relaciona com a terra (Engels, 1997). O manejo com a terra, a seleção de sementes, o desenvolvimento dos instrumentos de trabalho etc. foi essencial para firmar a nova forma de lidar com a atividade humana do trabalho com a terra.

As determinações que regem o plantio e a produção de bens agrícolas no interior das relações capitalistas estão diretamente associadas aos seus valores de uso, ligados intimamente ao fetiche criado pelas relações sociais que se estabelecem no capitalismo, produzindo bens de desejo, desvinculados de seu caráter de necessidade primário.

Portanto, todo o processo de formação e desenvolvimento do capitalismo brasileiro tem sido voltado para as necessidades dos capitais internacionais que criaram as condições ideais na ocupação desigual do território fundiário e agroindustrial, priorizando a formação de grandes propriedades, latifúndios, na mão de poucos, desapropriando populações originárias e negligenciando a população negra recém liberta do escravismo. É o que caracteriza a formação da grande propriedade de terra, o latifúndio, no Brasil. A prevalência do proprietário latifundiário sobre o pequeno e médio agricultor conduz a forma como a produção do alimento enquanto mercadoria e sua transformação em commodities.

Para isso a organização fundiária brasileira esteve sempre apoiada na legislação, seja colonial ou na recente república e até nos anos de chumbo da Ditadura Militar, marca que determina a condição de desigualdade que assola o país até os dias atuais (IBGE, 2020). As

sesmarias foram um importante mecanismo para o desenvolvimento da produção agrícola, para o uso produtivo do território, e a maneira eficaz de se estimular o povoamento colonial.

Toda a estrutura legislativa que discorre sobre a posse de terra no Brasil vai estabelecer relação direta com a facilidade de acesso a imigrantes europeus brancos e da marginalização e pauperização de povos originários e africanos que ainda hoje sofrem com os conflitos gerados pela questão agrária. A Lei de terra de 1850, foi um importante instrumento para a formação de uma estrutura agrária que condiciona grandes propriedades de terra nas mãos de poucas famílias agro-capitalistas. Os avanços nas leis sobre a propriedade de terra, ainda que promulgadas durante os anos de Ditadura Militar, representam medidas de suma importância no desenvolvimento de políticas de acesso à terra mesmo.

Com a Lei de Terras (Lei n. 601, de 18.09.1850) e a forma como a abolição da escravatura foi realizada, a desigualdade do acesso à terra tornou-se marca até hoje insuperável da sociedade brasileira. Assim, o país forjado em uma sociedade de regime escravagista, que teve na expansão territorial a base de sua dominação política, econômica e social, herdou uma estrutura fundiária marcada historicamente pela exclusão dos povos indígenas e dos africanos e descendentes de africanos escravizados. Nesse contexto, *a análise da estrutura fundiária brasileira se articula, profundamente, com as relações sociais de produção e com o uso econômico que a sociedade e o Estado fizeram dos seus recursos naturais a começar pela terra.* (IBGE, 2020, p. 46-47, grifos nossos)

Neste sentido é importante compreender como forças político-econômicas assumem o controle produtivo e através das estruturas do Estado comandam de forma ativa as políticas de incentivo à pequena propriedade. É indiscutível que no Brasil a influência da bancada do agro tem um enorme poder de decisão na manutenção e proteção da grande propriedade agrária.

Para o Agronegócio, a exportação é o norte de sua produção, seja de grãos ou da criação de animais, o mercado externo é o mais almejado pelos grandes capitais agroexportadores, que movimentam uma grande quantidade de capital, isso acontece quando o alimento passa a cumprir a função de mercadoria. A produção agrícola não cumpre a função de alimentar o mercado interno, ignorando as necessidades da população brasileira sempre projetando a acumulação máxima de lucro que se relaciona intimamente com supervalorização do dólar, o que tende a qual o tipo de cultura se irá cultivar.

Sob a ótica de Marini *apud* Silva Filho (2022), é possível observar que a posição de dependência do Brasil diante da economia internacional é um fator central na constatação que a produção de bens agrícolas e agropecuários e matérias-primas são definidos com base no interesse das economias e capitais estrangeiros, possibilitando que estes países se desenvolvam a partir da modernização conservadora nacional. Para tanto, há neste interim um fator

determinante, a crescente necessidade de existência de alimentos barateados, mas que ainda são capazes de realizar a apropriação da mais-valia.

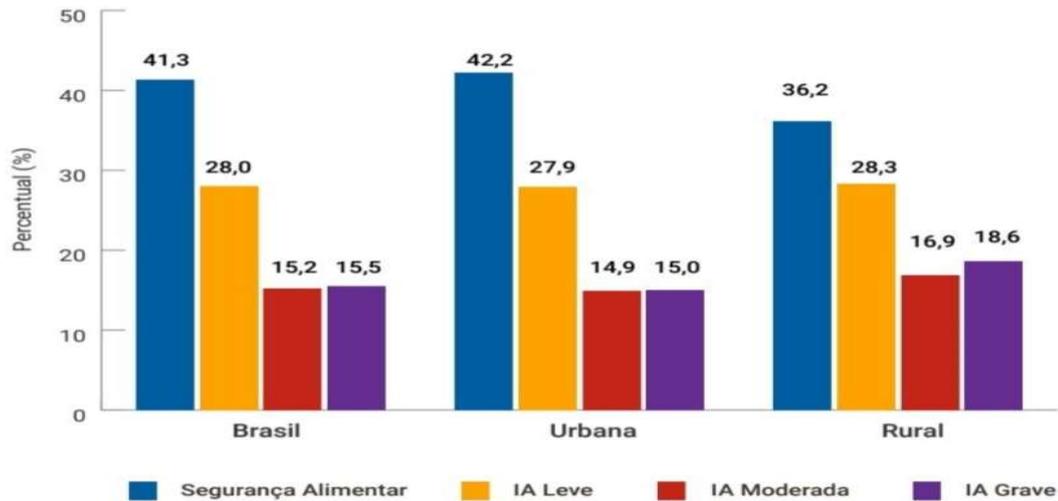
A oferta de alimentos para a crescente classe trabalhadora urbana, com preços cada vez mais deprimidos em relação aos produtos manufaturados, permitiu uma redução do valor real da força de trabalho e o aumento da mais-valia relativa nos países industriais e da superexploração da força de trabalho nos países dependentes – que compensa a perda de mais-valia na produção interna, devido a redução do preço dos alimentos e das matérias-primas exportadas pelos capitalistas dos países de economia dependente a partir de métodos de intensificação da extração do trabalho excedente. (Silva Filho, 2022, p. 471)

Neste sentido cabe destacar que, a noção de alimentação é afetada por inúmeros fatores, culturais, sociais, econômico e históricos. À medida que as condições histórico-econômicas delimitam o acesso direto a produção de alimentos, a relação com a alimentação tende a ser transformada, afastando dos sujeitos o domínio do que comer. O alimento, enquanto necessidade humana, torna-se mercadoria que obedece à dinâmicas do mercado e a especulações financeiras.

Este é o retrato da produção agroindustrial, que produz em larga escala, grãos e cereais, que são disparados os produtos mais exportados atualmente. Soja, trigo, milho e café lideram entres as safras mais crescem em rendimentos para o agronegócio, são produtos direcionados em grande parte para a alimentação de animais, alimentando a indústria agropecuária. Isso acontece primordialmente pela prevalência na produção de commodities, priorizadas pela alta do dólar.

Isso explica como os números do agro crescem de forma tão exponencial, mesmo em momentos de crise, financeira e/ou sanitária – como durante a pandemia de Covid-19 a qual os números de produção e exportação foram os que mais cresceram mesmo com as limitações decorrentes da quarentena e nas limitações de escoamento da produção. À medida que os números do agronegócio aumentavam de maneira desproporcional aumenta-se o número alarmante de famílias em situação de insegurança alimentar, esses são dados da pesquisa da Rede PENSSAN (2022), que divulgou que mais de 40% dos domicílios brasileiros apresentavam algum grau de Insegurança Alimentar (IA). São mais de 125 milhões de pessoas que estão em IA e mais de 33 milhões em situação de fome, expressa pela IA grave como mostra o Gráfico I.

Gráfico 1 – Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural)



Fonte: VIGISAN (2022, p. 36).

Essa situação se agrava nas áreas rurais, onde 27 (vinte e sete) milhões de domicílios estão entre os que apresentam os graus mais graves de IA, sendo as regiões Norte e Nordeste as que mais são afetadas pela desestruturação das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional nos últimos anos. Segundo a mesma pesquisa divulgada no ano de 2022, o acesso a renda é um fator importante para a condição de Segurança Alimentar, sendo a quantidade de moradores maiores de dezoito anos um fator de análise que possibilita compreender que, em domicílios onde a quantidade de crianças e adolescentes apresentam algum grau de IA⁴. Dados os dados, é importante a colocação de que a fome se dá de maneira multifatorial.

A dicotomia da realidade que permeia a produção agroindustrial de alimentos e a presença da fome e Insegurança Alimentar é alarmante quando se observa que desde o ano de 2017 o agronegócio tem tido resultados na colheita, se tornando o único setor a ter um crescimento de 24,31% no Produto Interno Bruto (PIB). Mesmo com tamanho sucesso na produção, o agro representa a fome por não produzir itens presentes na dieta alimentar do/a brasileiro/a, tendo como produtos de maior produção a soja e o milho. Esse resultado se alinha a diversos fatores, desde a dominância do agronegócio na posse de terra, no desenvolvimento de tecnologias e ao acesso a elas e à maquinários de última geração que possibilitam a maior taxa de mais-valia.

⁴ Nos indicadores sociodemográficos presentes nos resultados da pesquisa da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (2022) fica estabelecido que uma das causas determinantes dos maiores índices de IA estão relacionados a renda per capita. Estando 90% dos domicílios com renda inferior à ¼ do salário-mínimo apresentam algum grau de IA, já os domicílios com renda maior que um salário-mínimo representam 67% dos domicílios que conseguem acessar a SA.

Todo o aparato técnico-industrial é amparado também pela legislação brasileira que garante a isenção de impostos para produtos primários exportados, a chamada Lei Kandir⁵, Lei Complementar 87/96, garante que o agro obtenha austeridade no pagamento de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Portanto, vale dizer que a produção de alimentos no Brasil é realizada majoritariamente por pequenos produtores e pela agricultura familiar, que conta mais de 4 milhões de agricultores. De acordo com os censos de 2006 e 2017 (IBGE) a agricultura familiar possui o maior quantitativo de unidades produtivas do território brasileiro, assim contribuindo com boa parte dos empregos nas atividades de agropecuária, artesanato e nas áreas agroindustriais, no campo ou na cidade. É a agricultura familiar que exerce o papel de possibilitar a segurança alimentar e nutricional, garantindo a circulação para o mercado interno, alimentando o consumo nos âmbitos locais e regionais.

A falta de diversificação na produção também representa um risco para a segurança alimentar interna. A dependência excessiva de um conjunto limitado de produtos torna o país mais suscetível a choques no mercado global, podendo afetar a disponibilidade e os preços dos alimentos no mercado doméstico. Nesse contexto, cresce a discussão sobre a necessidade de promover uma transição para modelos agrícolas mais sustentáveis e diversificados. Incentivar práticas agroecológicas, a produção de alimentos voltada para o consumo interno e a inclusão de agricultores familiares nas cadeias produtivas são alternativas que buscam equilibrar a necessidade de competitividade com a promoção da sustentabilidade ambiental e da justiça social.

Isso mostra a real importância dos movimentos sociais, principalmente dos movimentos dos trabalhadores do campo, a exemplo do Movimento Sem Terra, que é o maior movimento social do campo da América Latina e um dos mais importantes na luta pela realização da reforma agrária.

⁵ Lei complementar que leva o nome do Deputado Federal, Antônio Kandir, responsável por sua criação durante o mandato. “A Lei Kandir, em seu art. 3º, inciso II, estabelece a não incidência do imposto sobre as operações e prestações [de serviço] que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semielaborados ou serviços (desoneração total das exportações). Conjuntamente, atribui ao art. 31 o mecanismo de compensação na forma de Anexo da LC nº 87/96.” (ZURUTURA; MOREIRA; SILVA, 2016, p. 103)

3.3 O agronegócio predatório e a luta do Movimento dos trabalhadores sem-terra na promoção de uma segurança alimentar no Brasil

A concentração de terras no Brasil é uma característica que remonta aos primórdios da colonização e perdura como uma característica marcante de sua estrutura fundiária, ao longo dos séculos, a distribuição desigual de terras tornou-se uma questão central no cenário agrário do país, influenciando não apenas aspectos econômicos, mas também sociais e ambientais.

Historicamente, o processo de ocupação do território brasileiro foi marcado pela concessão de extensas áreas de terra a colonizadores e grandes proprietários, esse modelo – inicialmente as sesmarias e logo depois a Lei de Terras de 1850, herdado do período colonial, estabeleceu as bases para uma estrutura fundiária concentrada, com vastas propriedades nas mãos de poucos. A consequência direta desse legado é a persistência de latifúndios, propriedades rurais de dimensões exorbitantes, enquanto uma parcela significativa da população rural enfrenta dificuldades para acessar terra suficiente para sua subsistência.

Essa concentração de terras acarreta uma série de implicações negativas. Em termos econômicos, contribui para a perpetuação da desigualdade social, uma vez que o acesso à terra é um fator determinante na geração de renda e riqueza. Além disso, o modelo agrário concentrado muitas vezes resulta em práticas insustentáveis, como o desmatamento e a monocultura, comprometendo a biodiversidade e contribuindo para problemas ambientais.

Os esforços das organizações dos trabalhadores e trabalhadoras do campo para reverter esse quadro têm sido constantes desde o início do século XX, com reivindicações de políticas públicas voltadas para a reforma agrária e o fortalecimento da agricultura familiar (Sabourin, 2008). No entanto, desafios políticos, econômicos e sociais têm impedido avanços significativos. A resistência por parte de grandes latifundiários, a falta de infraestrutura para assentamentos rurais e a burocracia são alguns dos obstáculos enfrentados.

Tratar sobre a ocupação e a produção do campo não pode estar apartada do conhecimento das principais forças que atuam e disputam o protagonismo na questão agrária que atravessa historicamente a formação sociopolítica do Brasil, o Agronegócio e os Movimentos Sociais do Campo⁶. É o Agronegócio que representa os interesses de uma burguesia nacional que se apoia nos interesses de classe pronunciados internacionalmente, se utiliza das influências político-econômicas para perpetuar sua dominância nas relações e

⁶ Aqui trataremos mais especificamente da organização no campo do Movimento dos(as) Trabalhadores(as) Rurais Sem Terra (MST).

disputas que acontecem no campo, já movimentos sociais como o MST, são organizações resultantes da dinâmica social que se estabelece no meio rural, trabalhadores e trabalhadoras que a partir das relações de campesinato são relegados a exploração e marginalização, buscam a efetiva reforma agrária.

A reforma agrária representa os esforços da luta do MST e de outros movimentos do campo na tentativa de diminuir das desigualdades presentes no campo, que desde o período colonial marca a característica da questão agrária brasileira. As organizações camponesas travam a luta organizada pela reforma agrária desde 1945, que reivindicavam direitos sociais básicos – direito ao trabalho, a saúde, a previdência a escolarização, reunindo “trabalhadores assalariados das usinas de cana-de-açúcar, moradores, meeiros e pequenos arrendatários de estatuto muito precário” (Sabourin, 2008). Categorias de trabalhadores que constantemente eram expropriadas da terra onde trabalhavam ou despedidas pelos patrões e proprietários de acordo com suas necessidades e interesses.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) emergiu como uma força significativa na vanguarda das reivindicações pela reforma agrária no Brasil. Fundado em 1984, o MST se estabeleceu como uma organização que busca enfrentar as disparidades na distribuição de terras, concentradas historicamente nas mãos de poucos, e promover uma mudança estrutural no panorama agrário do país. Desde seu início o MST integrou trabalhadores rurais, meeiros, posseiros, pequenos produtores entre outros, que estavam sempre marginalizados pela estrutura fundiária.

A importância do movimento reside na sua capacidade de mobilizar trabalhadores rurais em busca de acesso à terra e condições dignas de trabalho. O movimento tem desempenhado um papel crucial na visibilidade das questões relacionadas à reforma agrária, promovendo a conscientização sobre a concentração de terras e suas implicações socioeconômicas, se articulando desde sua criação na formação política de seus integrantes para desenvolver melhores estratégias de reivindicação e luta pela melhoria de vida no campo. Uma das contribuições mais notáveis do MST é sua atuação na ocupação de terras improdutivas. Através de ocupações pacíficas, as quais visam chamar a atenção para a concentração fundiária, o movimento busca pressionar o Estado a implementar políticas efetivas de reforma agrária. Essas ações têm despertado debates cruciais sobre a distribuição desigual de terras e a necessidade de medidas que promovam a inclusão social e econômica.

O MST tem desempenhado um papel fundamental na promoção da agricultura familiar e sustentável por meio de assentamentos e acampamentos, o movimento proporciona não apenas acesso à terra, mas também oportunidades para que as famílias possam desenvolver

práticas agrícolas mais equilibradas e ambientalmente responsáveis. Dessa forma, o MST contribui para a construção de alternativas ao modelo agroexportador predominante, marcado por monoculturas e práticas insustentáveis.

Vale ressaltar que o MST enfrenta desafios significativos, incluindo resistência por parte de setores conservadores, ações legais e obstáculos burocráticos. Apesar disso, sua persistência e a mobilização contínua demonstram a relevância do movimento na promoção de mudanças estruturais na distribuição de terras no Brasil. Se destacando como uma voz ativa e mobilizadora na busca por uma reforma agrária que não apenas redistribua a terra, mas também promova um modelo agrícola mais justo, inclusivo e sustentável, respondendo às demandas da sociedade por uma transformação significativa no campo brasileiro.

De acordo com Pompeia (2021) a nomenclatura de Agronegócio, é uma importação norte americana que se difundiu entre as grandes indústrias de produção agrícola, o termo é uma tradução literal de *agribusiness*, que “significa a soma de todas as operações da fazenda, mais a manufatura e a distribuição de todos os insumos de produção agrícola providos pelos negócios” (Davis, 1955, p. 5 *apud* Pompeia, 2021, p. 70) além de considerar todas as operações realizadas pela manipulação, estocagem, processamento e as distribuição.

A criação do termo *agribusiness* se insere temporalmente no mesmo período histórico em que as forças de organização dos trabalhadores representam uma ameaça aos interesses burgueses, a primeira vez que o termo é utilizado data de 1955 - pós-segunda guerra e promulgação dos Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) - momento em que as grandes potências imperialistas, sobretudo os Estados Unidos, estavam a todo custo tentando minar as condições para nova experiências socialistas baseadas na organização soviética. Mesmo que a passos lentos, o debate sobre o *agribusiness* foi ganhando espaço midiático e estatal, criando mecanismos para exportação da organização agroindustrial norte-americana como modelo a ser seguido por países em desenvolvimento.

Pompeia (2021) demonstra que mesmo o termo *agribusiness* é um neologismo criado artificialmente dentro dos muros das escolas de negócios nos Estados Unidos, seu uso corresponde a tentativa de roteirizar a dinâmica de produção, controlando as etapas em todos os níveis, a ideia de Davis (1955 *apud* Pompeia, 2021) não seria a de conscientemente criar condições para o aparecimento de monopólios, mas de implementar melhorias de comunicação por meio de grandes corporações, facilitando o incentivo de tecnologia, insumos e auxílio técnico. Vale pontuar, que para os economistas precursores do termo, o incentivo estatal seria voltado para os grandes fazendeiros, os que já possuíam grandes propriedades e produções, pequenos e médio fazendeiros teriam menores incentivos econômicos e tecnológicos.

Para uma parte dos *family farmers* com renda mais baixa que mostrasse potencial e tivesse propósito de trabalhar integralmente na unidade produtiva, ele argumentava que seria adequado ajudá-los a aumentar suas áreas e obter avanços produtivos; para a maior fração dos produtores familiares com renda mais baixa, contudo, afirmava que haveria possibilidades mais promissoras em trabalhos parciais ou integrais fora de suas terras (POMPEIA, 2021, p. 72. Grifos do autor).

Fica claro que o modelo do *agribusiness* privilegia e fomenta as grandes corporações estadunidenses criando um modelo de produção voltado para maximização do lucro e da ampliação do modelo de produção e distribuição, já que o termo guarda-chuva também abrange as grandes redes de mercado e distribuição. Para isso, a criação do Conselho do agronegócio (*Agribusiness Council*) que se colocava como “operador prático da noção de *agribusiness* em países do terceiro mundo” (Pompeia, 2021, p. 85).

É nos anos de 1960 que ocorre uma mudança no modo de fazer sua política externa, quando o Estado começa a tomar parte da “guerra contra a fome”⁷, com a perspectiva de combate à fome e a insegurança alimentar nos países em desenvolvimento os quais afirmava-se que a baixa produtividade era a responsável pela desigualdade no acesso à alimentação.

A chamada Revolução Verde, que ficou em evidência por volta da segunda metade dos anos de 1960, teve um impacto significativo na agricultura mundial, introduzindo práticas e tecnologias que visavam aumentar a produção de alimentos para atender à crescente demanda populacional (Pompeia, 2021). No contexto brasileiro, essa revolução desempenhou um papel crucial na transformação do setor agrícola, embora com algumas implicações controversas, como a difusão do uso de agrotóxicos e a dependência da importação de tecnologia e maquinário.

Se a “Guerra contra a Fome” justificava a articulação Estado--corporações do *agribusiness* na esfera pública, a ideia de “Revolução Verde”, alcançando grande destaque público já no final da década de 1960, atribuía legitimidade a uma das principais relações dentro do *agribusiness*, aquela entre as indústrias a montante e a agropecuária em si.

O termo “Revolução Verde” veio para nomear os ganhos de produtividade, em países do chamado “Terceiro Mundo”, resultantes do uso de novas variedades de sementes, fertilizantes e agrotóxicos, dentre outras tecnologias. (Pompeia, 2021, p. 87. Grifos do autor).

A introdução de sementes de alta produtividade, fertilizantes químicos e pesticidas foi uma característica marcante da Revolução Verde no Brasil e no mundo, esses insumos permitiram aumentar a produção agrícola, impulsionando a eficiência e a rentabilidade. No

⁷ Termo utilizado pelo presidente norte-americano Lyndon B. Johnson (1963-1969) em mensagem ao congresso dos Estados Unidos.

entanto, a ampla adoção de agrotóxicos trouxe consigo desafios ambientais e de saúde pública, levantando preocupações sobre os impactos negativos na biodiversidade, na qualidade do solo, na saúde dos trabalhadores rurais e dos consumidores finais. Além disso, a dependência de tecnologia estrangeira e a importação de maquinário moderno foram aspectos inerentes à Revolução Verde no Brasil.

A introdução de novas práticas agrícolas exigiu a aquisição de equipamentos especializados, muitas vezes provenientes de países mais desenvolvidos. Isso, por um lado, impulsionou a eficiência da agricultura brasileira, mas, por outro lado, contribuiu para a dependência externa e a vulnerabilidade do setor diante das flutuações econômicas globais. A massificação do agribusiness cria, portanto, uma relação íntima entre a agropecuária e atividades secundárias e terciárias criando uma dinâmica no âmbito agrícola estadunidense pelo aumento do capital constante (Marx, 2011), a diminuição da força de trabalho humana e o crescente aumento na produtividade.

A modernização da agricultura brasileira trouxe benefícios econômicos, impulsionando as exportações e fortalecendo o papel do Brasil como um importante produtor de grãos e produtos semi-industrializados. Contudo, a trajetória da Revolução Verde também suscitou debates sobre a sustentabilidade do modelo adotado. A pressão por práticas agrícolas mais sustentáveis, menos dependentes de insumos químicos e com menor impacto ambiental, ganhou relevância à medida que os desafios ambientais e as preocupações com a segurança alimentar foram se intensificando.

O uso generalizado de agrotóxicos e a importação de tecnologia e maquinário moldaram a paisagem agrícola brasileira, influenciando não apenas a produtividade, mas também os desafios socioambientais enfrentados pelo setor e reivindicados por movimentos sociais.

O agronegócio brasileiro, ao longo das últimas décadas, consolidou-se como a área que mais produziu no país, tornando a que mais cresceu nos últimos anos. No entanto, uma característica frequentemente destacada é a ênfase na produção de *commodities* voltadas para a exportação (Solange, 2023). Isso caracteriza o agronegócio como exportador, se diferenciando dos modelos da agricultura familiar e do pequeno agricultor, embora tenha tido um crescimento econômico exorbitante, não reduzindo nem durante a pandemia, também suscita questionamentos quanto à sustentabilidade, diversificação da produção e inclusão social no campo.

O foco do agronegócio brasileiro em *commodities*, como soja, milho, carne bovina e açúcar⁸, está alinhado com a demanda global por produtos agrícolas. A expansão dessas culturas, que ocorre em larga escala, foi impulsionada por fatores como a busca por eficiência produtiva, ganhos de escala e a crescente demanda internacional por alimentos e matérias-primas, sem respeitar a biodiversidade local.

O Brasil consolidou-se como um dos maiores exportadores globais de produtos agrícolas, desempenhando um papel significativo no suprimento mundial de alimentos e insumos. A dependência excessiva de *commodities* pode tornar o setor vulnerável a oscilações nos preços internacionais e a condições climáticas adversas que impactam diretamente a produção desses cultivos. Além disso, a monocultura intensiva resulta em desafios ambientais, como desmatamento, perda de biodiversidade, degradação do solo e a disputa pela terra, que coloca as populações tradicionais no centro dos conflitos pela posse da terra.

A concentração de terras em grandes propriedades está associada ao agronegócio que por sua vez exclui pequenos agricultores e comunidades tradicionais que não conseguem competir com o mercado abarrotado de produtos ultraprocessados e nem tem autonomia de produção frente à crescente ofensiva contra o modo agroecológico de produção agrícola, marginalizando agricultores familiares.

Portanto, a dicotomia entre o agronegócio e a política de reforma agrária popular emerge como um desafio fundamental para o desenvolvimento agrícola no Brasil. O agronegócio, caracterizado pela concentração de terras e muitas vezes associado a conflitos agrários, colide com a visão de uma reforma agrária que busque promover a justiça social e distribuição equitativa de recursos. Nesse cenário, movimentos como o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) surgem como protagonistas na luta por uma reforma agrária popular, junto com outros movimentos populares pela terra defendendo a redistribuição de terras, a justiça social e a soberania nacional. Ao desafiar a lógica do agronegócio, esses movimentos buscam estabelecer um modelo agrícola mais inclusivo e sustentável.

Ao priorizar a participação ativa dos trabalhadores rurais na gestão da terra e na produção agrícola, o MST destaca a importância de uma abordagem centrada nas comunidades, contrapondo-se à tendência de grandes corporações que visam predominantemente o lucro. A busca por uma reforma agrária popular não é apenas uma demanda por redistribuição de terras,

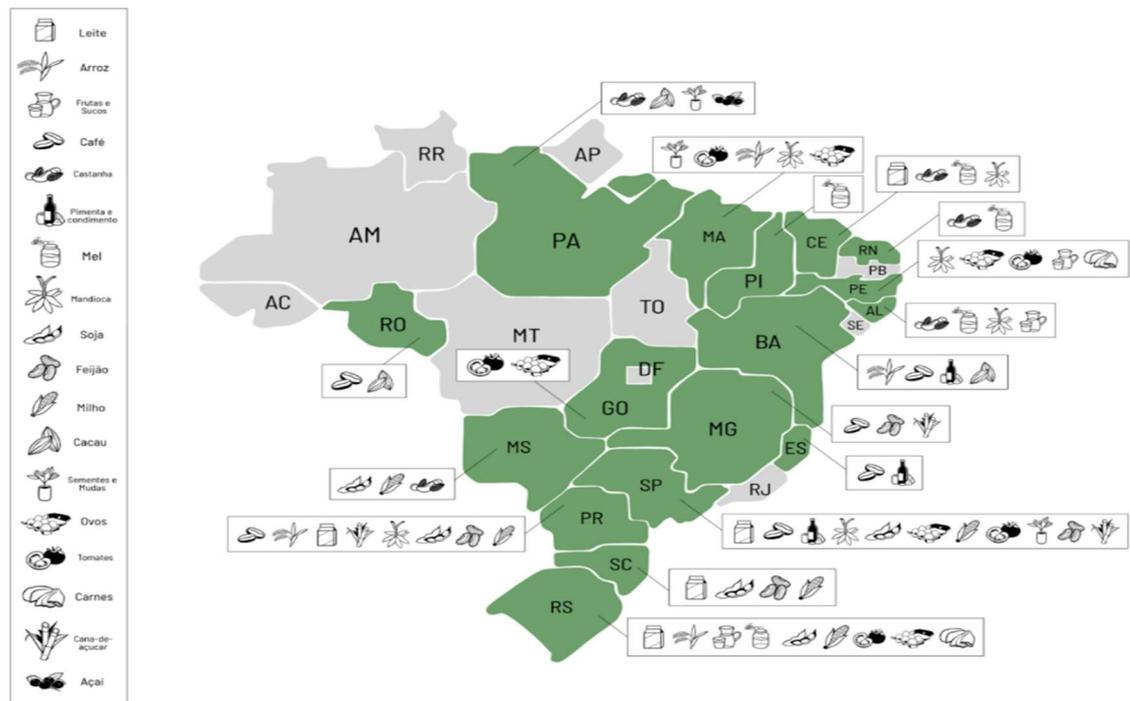
⁸ Segundo a revista Forbes (2022), as 100 maiores empresas do agronegócio no Brasil faturaram mais de 1 trilhão de reais no ano de 2020, sendo as dez primeiras responsáveis por mais da metade do faturamento total e estão ligadas a produção de grãos, carne e a produção de agroenergia.

mas também por uma transformação profunda nas relações de poder no campo, visando garantir a dignidade e os direitos dos trabalhadores rurais.

Outrossim, o engajamento desses movimentos na defesa da soberania nacional é crucial diante das pressões das grandes corporações internacionais, a busca por uma produção agrícola ambientalmente responsável e sustentável também se destaca como um princípio orientador desses movimentos, contrastando com práticas do agronegócio que, por vezes, resultam em impactos negativos no meio ambiente. Estabelecer um diálogo e buscar soluções que considerem tanto as necessidades de produção quanto os direitos dos trabalhadores rurais e a sustentabilidade ambiental é essencial para construir um modelo agrícola mais justo, inclusivo e em consonância com as demandas da sociedade.

Atualmente, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra se consolidou como sendo o maior produtor de arroz da América Latina e tem uma importância fundamental na produção de “comida de verdade” através da agricultura agroecológica espalhada por todo território nacional.

Infográfico 1 – Cadeias Produtivas do MST



Fonte: MST

Com base no infográfico pode-se perceber que a produção do MST tem como base os alimentos que são essenciais para o consumo interno do Brasil, fortalecendo a ideia que a os

complexos produtivos do movimento são as principais fontes de abastecimento da população brasileira, já que atualmente, mais de 70% da produção alimentar (Solange, 2023) é de pequenos agricultores.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) tem desempenhado um papel fundamental na promoção e implementação de práticas agroecológicas, destacando-se como uma alternativa ao modelo convencional do agronegócio predatório e exportador. Enquanto o agronegócio tradicional prioriza a monocultura extensiva, o uso intensivo de agrotóxicos e a exploração desenfreada dos recursos naturais em prol da produção de commodities para exportação, o MST adota uma abordagem diferente, focando na produção consciente e sustentável, uma produção agroecológica.

A agroecologia, no contexto do MST, vai além de uma simples prática agrícola, sendo também uma filosofia que busca a integração harmoniosa entre os sistemas agrícolas, a comunidade e o meio ambiente (Oliveira, 2022). As práticas agroecológicas do MST incluem a diversificação de cultivos, rotação de culturas, agrofloresta, uso eficiente da água, manejo integrado de pragas e a valorização da biodiversidade. Essas estratégias visam não apenas garantir a segurança alimentar das comunidades rurais, preservar os recursos naturais e promover a resiliência dos ecossistemas, mas também garantir a soberania e a autonomia na/da produção dos pequenos produtores ligados aos MST.

Ao contrário do agronegócio que visa maximizar os lucros a curto prazo, muitas vezes às custas da degradação ambiental e da exploração social, as práticas agroecológicas do MST buscam um equilíbrio sustentável. A produção voltada para o consumo local e a valorização da agricultura familiar fortalecem as comunidades locais, reduzindo a dependência de insumos externos e promovendo a autonomia dos agricultores. Além disso, o MST destaca a importância da reforma agrária como um pilar fundamental para a construção de um sistema agroecológico. Ao promover a redistribuição de terras e recursos, o movimento visa combater a concentração de terras e democratizar o acesso à terra, permitindo que mais pessoas participem ativamente na produção de alimentos de maneira sustentável.

A produção do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) assume um papel crucial no abastecimento alimentar do Brasil, desempenhando um papel central na promoção da segurança alimentar e na construção de um modelo agrícola mais justo e sustentável. As diversas culturas cultivadas pelo MST, que incluem arroz, feijão, café, laticínios, farinha, batata, tomate, cenoura e açúcar, constituem uma fonte significativa de alimentos que alimenta não apenas as mesas, mas também as esperanças de um país mais equitativo.

O MST não se limita a ser um produtor de alimentos, é um movimento que coloca em prática uma abordagem transformadora para a produção agrícola. Enquanto o agronegócio prioriza práticas intensivas, monoculturas extensivas e o uso indiscriminado de agrotóxicos, o MST destaca-se ao cultivar alimentos de maneira sustentável, respeitando os ciclos naturais e preservando o equilíbrio ecológico.

Ao escolher a agricultura familiar como seu pilar, o MST contribui significativamente para garantir que as comunidades rurais tenham acesso a alimentos saudáveis e diversificados. A diversidade de culturas plantadas pelo MST não apenas abastece o mercado interno, mas também preserva a riqueza da biodiversidade agrícola, promovendo o cultivo de variedades locais e resistentes. A produção do MST assume uma dimensão ainda mais significativa ao enfrentar o desafio da concentração de terras, buscando ativamente a reforma agrária e promovendo a inclusão social no campo. Isso não apenas empodera os trabalhadores rurais, mas também contribui para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em um cenário o qual a segurança alimentar é uma preocupação constante, o MST emerge como um importante ator na busca da soberania alimentar do Brasil. Sua produção não apenas alimenta o país, mas representa uma alternativa vital e transformadora em direção a um sistema agrícola mais sustentável, ético e inclusivo, que respeita tanto a natureza quanto as pessoas que trabalham na terra.

Enquanto o agronegócio exportador está vinculado a práticas de degradação ambiental, desmatamento e utilização intensiva de agroquímicos, as práticas agroecológicas do MST representam um modelo alternativo que promove a coexistência harmoniosa entre a produção de alimentos e a preservação ambiental. Essa abordagem ressalta a necessidade de repensar o atual paradigma agrícola e adotar práticas que não só atendam às demandas do presente, mas também garantam a sustentabilidade e a saúde da população brasileira através da recuperação da biodiversidade, respeitando os limites e o tempo do solo.

O contraponto do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em relação ao agronegócio se baseia em divergências fundamentais nos modelos agrícolas e matrizes produtivas adotadas por ambos os movimentos. O agronegócio, é um inimigo direto da sociedade brasileira e mundial, é criticado pelo MST não apenas por sua relação com o movimento, mas por suas implicações mais amplas para o país.

O MST propõe uma abordagem alternativa, fundamentada em princípios socialistas e na promoção da Agroecologia. Enquanto o agronegócio adere ao modo de produção capitalista e à "Revolução Verde", o MST defende uma matriz científica, tecnológica e produtiva que prioriza a sustentabilidade, a equidade e a preservação ambiental (Almeida; Rodrigues, 2023).

A Agroecologia, que é utilizada pelo MST, busca integrar práticas agrícolas tradicionais com conhecimentos científicos modernos, promovendo sistemas agrícolas mais equilibrados e resilientes. O movimento propõe a transição de um modelo centrado no agronegócio para uma abordagem que valorize a agricultura familiar e o campesinato, visando a construção de um novo paradigma agrícola para o Brasil.

É importante destacar que, embora o MST enfrente o agronegócio como um símbolo da destruição causada por determinadas práticas agrícolas, seu propósito vai além do confronto. O MST busca criar condições para uma Revolução Agrária no Brasil, através da implementação da "lei de terras" expressa na Constituição de 1988. Essa legislação possibilita a desapropriação de terras consideradas improdutivas, abrindo caminho para a redistribuição de terras e a promoção de uma agricultura mais justa e sustentável.

Nesse contexto, o MST emerge como um importante movimento para a segurança alimentar do Brasil. Ao defender a agricultura familiar e a agroecologia, o MST busca não apenas transformar o sistema agrícola, mas também garantir o acesso equitativo à terra e aos recursos naturais. Dessa forma, o movimento desempenha um papel significativo na construção de um modelo mais resiliente e inclusivo, contribuindo para a segurança alimentar e a sustentabilidade a longo prazo.

4 A INTERFACE ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ENFRENTAMENTO À FOME NO BRASIL

Anteriormente tratou-se das questões fundamentais sobre a pobreza e sua reprodução social a partir do desenvolvimento da sociedade capitalista e de como as relações entre sujeitos, se tornou mediada pela exploração do homem pelo homem (MARX, 2011). E como este tipo de exploração resultou em uma sociabilidade guiada pelo lucro e pela noção individualista de bem-estar dos sujeitos que integram esta sociedade.

Em Pereira (2011) pode-se compreender que as necessidades humanas básicas são fundamentais para a sobrevivência e o bem-estar dos sujeitos em qualquer sociedade, considerando esta com sendo um todo orgânico rechaçando a ideia de resultado de uma “soma aritmética dos sujeitos que a compõem”. Estas necessidades incluem alimentação adequada, moradia segura, acesso à saúde, educação e condições que garantam a dignidade humana. Em meio a desigualdades socioeconômicas, muitas pessoas enfrentam dificuldades para atender a essas demandas essenciais, tornando crucial a presença de políticas de assistência social.

A política de assistência social emerge como um mecanismo institucional voltado para a promoção da igualdade e justiça social, visando atenuar as disparidades existentes e assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a condições mínimas de vida digna. Essa abordagem governamental busca amparar aqueles em situação de vulnerabilidade, oferecendo apoio financeiro, programas de assistência médica, moradia subsidiada e outras medidas que visam mitigar as desigualdades socioeconômicas.

Nesta seção, abordar-se-ão as ideias sobre como os mínimos sociais influenciam a construção de políticas de combate à fome e estruturaram as políticas de assistência social e segurança alimentar, o objetivo é explorar como esses elementos essenciais modelam as estratégias implementadas nas políticas sociais, buscando compreender de que maneira convergir para uma abordagem abrangente na luta contra a insegurança alimentar. A seção proporcionará uma análise reflexiva, lançando luz sobre a construção e estruturação das políticas destinadas não apenas a mitigar a fome, mas também a promover uma segurança alimentar duradoura para as comunidades mais vulneráveis.

4.1 A controvérsia entre básicos sociais e mínimos sociais na concepção do enfrentamento à fome no Brasil

Faleiros (2009) trata sobre as teorias do estado de bem-estar social (*welfare state*, *welfare economics*) pela perspectiva dos teóricos liberais, que afirmam que a qualidade de vida dos indivíduos em sociedade será somente atingida pelas vias de mercado. Faleiros (2009) e Pereira (2011), ao tratarem do individualismo liberal vão tratar de como o Estado assume para si o papel de tornar coeso as contradições do modo de produção capitalista, principalmente em seu período dos monopólios.

Muitas são as teorias que tratam sobre as Necessidades Humanas (NH) são permeadas com uma visão unilateral e individualista que coloca no sujeito, apartado da sociedade, a autonomia de escolha e desejo, desconsiderando, muitas vezes, os condicionantes socioeconômicos. Para Faleiros (2009) coloca como o papel da publicidade e da mídia influenciam na produção das necessidades de consumo, já que a manutenção dos monopólios se beneficia das desigualdades, inclusive das de consumo, projetando assim o sentido de qualidade e quantidade a ser consumido tendo o salário como medida determinante do bem-estar.

O período do monopólio do capital é marcado pela mudança na dinâmica do Estado ao tentar organizar a sociedade sob as “novas” exigências que se apresentam neste marco do MPC. Após a crise de 1929, foi necessário que se assumissem novas formas de consumos, novas maneiras de atingir o bem-estar social seja no consumo de mercadorias ou em serviços. As noções de bem-estar social (*welfare*) para a melhoria nas condições de vida dos trabalhadores e, mais especificamente, em suas possibilidades de satisfazer suas necessidades foram encabeçadas em grande parte pelo entendimento neoliberal. “A leitura neoliberal desse cenário, ao propor iniciativas de enfrentamento das assimetrias sociais mais agudas, pode ser apresentada, primeiramente, partindo do resgate dos direitos individuais como os únicos de existência real capazes de promover a liberdade dos homens” (Gomes Júnior, 2006, p. 289). É seguindo esta lógica que se defende o mercado como o único meio de melhorar o bem-estar dos indivíduos, sentido que algumas políticas sociais assumem até os dias de hoje.

Os mínimos sociais referem-se à base essencial que cada indivíduo necessita para viver com dignidade em comunidade, isso vai além da mera sobrevivência física, abrangendo elementos como acesso à alimentação adequada, moradia digna, cuidados de saúde básicos e educação. Estes constituem os alicerces indispensáveis para o florescimento de uma sociedade

justa e equitativa, onde cada ser humano tem a oportunidade de alcançar seu bem-estar de forma plena e, neste contexto, a superação das desigualdades e da fome.

As NE, por sua vez, transcendem o aspecto material, abraçando o âmbito emocional, social e psicológico. Uma sociedade que negligencia esses mínimos sociais corre o risco de perpetuar desigualdades, privando alguns de oportunidades essenciais para uma vida digna.

Encadear positivamente benefícios, serviços, programas e projetos socioeconômicos é procurar alcançar maiores metas de equidade, a partir das características dos problemas ou das questões a enfrentar relacionados a necessidades humanas consideradas básicas. Daí a importância adicional de definir necessidades básicas por *oposição a preferências, desejos, compulsões, demandas, expectativas*, que povoam o universo das discussões e especulações em torno da noção de mínimos sociais. (Pereira, 2011, p. 30, grifos do autor)

A busca incessante por atender às necessidades humanas e proporcionar mínimos sociais é uma responsabilidade que o Estado assume com o aprofundamento das desigualdades causadas pelas constantes crises econômicas. Políticas públicas, programas sociais e ações comunitárias desempenham um papel vital na construção de uma estrutura que promova a equidade e a justiça social, portanto, segundo Faleiros (2006) e Pereira (2011) é possível perceber que o campo das Necessidades Humanas Básicas é um espaço de discussão em disputa ideológica. Compreender os mínimos sociais e as necessidades humanas é um convite à reflexão sobre como moldamos nossas sociedades, ao reconhecer e abordar essas necessidades fundamentais, podemos aspirar a construir uma coletividade onde cada indivíduo, independente de sua origem, tenha a oportunidade de viver uma vida plena e significativa. Este é o caminho em direção a uma sociedade que celebra a dignidade humana em sua plenitude.

É neste sentido que se fará primeiramente um alinhamento com a perspectiva de Pereira (2011), quando estabelece a diferenciação entre mínimos e básicos, mesmo que se tratando do significado semântico as duas palavras possam ser sinônimas, em se tratando do entendimento, a equiparação dos dois termos tende a se distanciar no sentido político-decisório.

Por isso é válido esclarecer que apesar das *provisões mínimas e necessidades básicas* parecer em termos equivalentes do ponto de vista semântico eles guardam diferenças marcantes do ponto de vista conceitual e político-estratégico. *Mínimo e básico* são, na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, em sua acepção mais ínfima, identificada com patamar de satisfação de necessidades que beiram a desproporção social, o segundo não. O *básico* expressa algo *fundamental, principal, primordial*, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. (Pereira, 2011, p. 26, grifos da autora).

Compreende-se então que os termos são “noções antagônicas”, que do ponto de vista conceitual não são sinônimos diretos e não representam a mesma ideia sobre as necessidades humanas. Alinha-se por conseguinte ao proposto por Pereira (2011) quando ela estabelece que as provisões básicas são as que se alinham ao que está disposto na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), “para que a provisão social prevista na LOAS seja compatível com os requerimentos das necessidades que lhe dão origem, ela tem que deixar de ser mínima ou *menor*, para ser *básica*, *essencial*, ou precondição à gradativa otimização da satisfação dessas necessidades.” (Pereira, 2011, p. 27, grifos da autora). Portanto, sem estabelecer essa relação direta torna-se insustentável a discussão de direitos fundamentais que são realizados por meio das políticas sociais garantidas sob o entendimento de que todos os sujeitos são sujeitos de direitos.

A fome é uma das necessidades humanas mais fundamentais e, ao mesmo tempo, uma das crises mais urgentes que os Estados enfrentam globalmente. É uma condição que não apenas priva os indivíduos de nutrição adequada, mas também mina sua saúde, educação, oportunidades econômicas e até mesmo sua dignidade. Diante desse desafio, políticas eficazes de combate à fome são essenciais para garantir que todos os seres humanos tenham acesso a alimentos nutritivos e suficientes para viver uma vida saudável e produtiva.

As causas da fome são complexas e multifacetadas, como mencionado anteriormente, envolvendo questões estruturais, como a pobreza aprofundada sob o Modo de Produção Capitalista gerando cada vez mais desigualdade, até fatores ambientais, como mudanças climáticas e degradação dos recursos naturais, causadas também pelos aprofundamentos das relações capitalistas de produção. Neste sentido, as políticas de combate à fome precisam abordar esses problemas de forma abrangente, garantindo o acesso permanente à alimentação saudável e de qualidade.

É crucial que haja investimentos significativos em programas de segurança alimentar, como distribuição de alimentos, subsídios para agricultores de pequena escala e programas de alimentação escolar. Essas medidas ajudam a garantir que os indivíduos mais vulneráveis tenham acesso imediato a alimentos nutritivos.

Cabe ressaltar além do já exposto, que é necessário promover o desenvolvimento agrícola sustentável, fornecendo apoio técnico e financeiro aos agricultores para aumentar a produtividade, diversificar culturas e melhorar as práticas de conservação de alimentos. Isso não apenas aumenta a disponibilidade de alimentos, mas também fortalece a resiliência das comunidades rurais diante de choques climáticos e econômicos.

As políticas de combate à fome também devem abordar as raízes da pobreza e da desigualdade, garantindo acesso equitativo a recursos como terra, água e crédito, requisições feitas pelos movimentos sociais do campo – como o MST – e organizações de combate à pobreza e a fome, bem como oportunidades de educação e emprego. Isso não só reduz a vulnerabilidade das populações marginalizadas à insegurança alimentar, mas também promove o crescimento econômico inclusivo e sustentável.

É essencial que o Estado adote políticas de proteção social, como programas de transferência de renda e seguro-saúde, para possibilitar que os indivíduos e famílias a superar crises financeiras e garantir que possam acessar alimentos de qualidade e em quantidade suficiente mesmo em tempos de crise.

As políticas de combate à fome devem ser integradas, sustentáveis e centradas nas necessidades básicas e direitos humanos, seguindo as os princípios e diretrizes da Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, Nº 11346/06. Somente através de um esforço conjunto e compromisso firme podemos criar um mundo onde ninguém mais precise enfrentar a cruel realidade da fome.

4.2 A Política de Segurança Alimentar e sua inserção na rede socioassistencial para a criação de medidas de mitigação à Fome no Brasil

Os primeiros eventos que influenciaram a construção da política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil remontam ao século XX, com ações voltadas aos trabalhadores em 1930 e o retrato da "Geografia da Fome" de Josué de Castro (2022). A temática da fome e da segurança alimentar iniciou seu debate político nacional e internacional ainda no século XX, desencadeados pelas grandes guerras e pela disputa ideológica e econômica-produtiva (dos Estados Unidos e dos países Soviéticos). Neste cenário, “a fome e a pobreza deveriam ser combatidos por meio de cooperações internacionais, para evitar que se desencadeassem quadros de instabilidade social e política em países pobres que pudessem desencadear processos revolucionários” (IPEA, p. 9, 2014), aqui se estabelece que o debate e a organização internacional para a superação da fome entram na agenda mundial como mecanismo estratégico para a hegemonia do capitalismo.

Com a organização internacional e principalmente a abertura do debate sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) na Organização das Nações Unidas (ONU) e a criação da FAO (*Foundation and Agriculture Organization*) o Brasil tem participação ativa

desde 1945, ano de sua criação. Dois anos após ocorrer a Conferência de Alimentação de Hot Springs, nos Estados Unidos, que derrubou a proposta de “garantir um mecanismo de cotas e ajuda alimentar, para que cada país pudesse reerguer sua produção alimentar de forma soberana” (IPEA, 2014, p. 9) garantido a dependência econômica e de produção de países periféricos.

No Brasil, o debate sobre a fome teve seu início marcado nos anos de 1930, com os estudos iniciais de Josué de Castro que demarcaram a fome como um problema social e político perspectiva que deu norte para a instituição, apenas em 1973, do I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN), DL nº 72.034, “que tinha como objetivo realizar a suplementação alimentar em populações que eram consideradas vulneráveis, dar o apoio aos pequenos produtores de baixa renda, e promoção de fortificação e incentivo a alimentação dos trabalhadores” (Del Espote *et al.*, 2022, p. 750). Somente em 1976 que o II PRONAN (Decreto nº 77.116) foi lançado oferecendo “o primeiro modelo de uma política nacional incluindo suplementação alimentar, amparo ao pequeno produtor rural, combate às carências específicas, alimentação do trabalhador e apoio à realização de pesquisas e capacitação de recursos humanos, tendo como principal conquista o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), e o Programa de Combate às Carências Nutricionais Específicas (PCCNE)⁹” (Del Espote *et. al.*, 2022, p. 750) esses dois programas foram importantes bases para a gênese de políticas públicas de combate à fome no Brasil, por serem os pioneiros a dar ênfase na importância dos alimentos básicos nos programas de alimentação.

Apesar dos dois programas serem um marco fundamental para os programas e políticas de segurança alimentar futuros, não se pode negar que o II PRONAN tem um papel essencial para o debate sobre alimentação e a compreensão do acesso aos alimentos básicos de qualidade, alinhados ao incentivo do produtor rural que movimentava o mercado interno e alimentava a população brasileira.

Partiu-se do 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, que ainda se ressentiam da queda de seus preços devido ao baixo poder aquisitivo dos trabalhadores urbanos. por isso, o II PRONAN apontou a necessidade de apoiar os “pequenos produtores rurais, com vista à elevação da renda do setor agrícola e ao aumento da produtividade da agricultura familiar [...]

[...] Esperava-se, então, que a Constituição desse novo mercado institucional tivesse como resultado o estímulo à produção ao garantir a aquisição dos alimentos

⁹ “O PAT fornecia refeições nas empresas e vales para a aquisição de alimentos no comércio e distribuía cestas básicas aos trabalhadores de baixa renda, já o PCCNE promovia atividades de enriquecimento de alimentos e distribuição de medicamentos” (Del Espote. *et al.*, 2022, p. 750).

produzidos a preços vantajosos para os agricultores e suas organizações produtivas (IPEA, 2014, p. 19-20).

Nesse sentido, a estratégia seria de fomento e incentivo à agricultura familiar que economicamente não consegue competir com os grandes proprietários e, principalmente, pela expansão do mercado consumidor interno possibilitando o crescimento de pequenos agricultores e desenvolvendo comunidade e territórios pobres e mais vulneráveis.

Contudo, a estratégia conservadora do governo militar, aliada a outras questões, terminaram por impedir maior efetividade do II PRONAN, e muitas propostas nem saíram do papel. Outros programas de alimentação foram lançados durante os governos militares, mas sem se enquadrarem às diretrizes gerais determinadas oficialmente. Em geral, além de a distribuição de alimentos realizada com base em produtos industrializados, o não atendimento a essas diretrizes transformava tais programas em instrumentos clientelistas voltados a favorecer elites políticas regionais (IPEA, 2014, p. 20-21).

É necessário ter em mente que a participação e a inserção da luta pela Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na agenda do dia deram-se pelos movimentos dos trabalhadores, pela organização dos movimentos sociais. Principalmente na década de 1980 em que o termo Segurança Alimentar começou a ser utilizado com mais frequência e possibilitando a alcinha da proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar (Del Espote *et al.*, 2022).

A temática da segurança alimentar e nutricional ganhou um novo desafio nos anos 1990, com a desestruturação e extinção de políticas públicas voltadas à redução da fome e à promoção da alimentação saudável guiados pela política neoliberal do então Governo Collor (1990-1992).

O Brasil foi marcado pelo retrocesso das políticas sociais, e alguns programas ligados a alimentação foram desestruturados, extintos ou tiveram seus orçamentos cortados, tais como: programas de suplementação alimentar para crianças menores de sete anos, aleitamento materno e combate a carências específicas, mantendo-se somente três na agenda política: O Programa de Combate ao Bócio Endêmico e o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), criado em 1977, ligados ao setor saúde, e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), sob gestão do Ministério do Trabalho, tais medidas foram tomadas com intuito de enxugar a máquina pública (Del Espote *et al.*, 2022, p. 750-751).

A construção da política de SAN no Brasil foi um longo processo de disputas em torno dessa temática que possibilitou conquistas importantes ao longo dos anos com relação à inserção na agenda, mas que, em geral, resultaram em estruturas e políticas públicas com pouco poder quanto a recursos, baixo poder de cobertura, falta de critérios bem definidos de elegibilidade, além de serem marcadas por institucionalidade frágil. A SAN no Brasil é uma questão de segurança nacional e global, envolvendo a colaboração entre governos, organizações internacionais, setores privados e sociedade civil.

Somente a partir de 2003, o Brasil implementou uma série de programas no combate à fome e na promoção da segurança alimentar e nutricional. O principal deles foi o Programa Fome Zero (PFZ), lançado pelo primeiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O PFZ tinha como objetivo central erradicar a fome no país, por meio de ações integradas que visavam não apenas prover alimentos, mas também promover o acesso à renda, à educação e à saúde para as populações em situação de vulnerabilidade.

Além do PFZ, outros programas foram implementados, como o Bolsa Família, que se tornou um dos maiores programas de transferência de renda do mundo, beneficiando milhões de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. O Bolsa Família teve um impacto significativo na redução da fome e da miséria no Brasil, ao mesmo tempo em que contribuiu para a melhoria dos indicadores sociais e econômicos das famílias atendidas.

Outra iniciativa importante foi a criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que estabeleceu a obrigatoriedade de destinar parte dos recursos federais para a alimentação escolar à compra direta de produtos da agricultura familiar. Isso contribuiu para o fortalecimento da agricultura familiar e para a promoção de uma alimentação saudável e adequada nas escolas.

Esses programas representaram um marco na política social brasileira, ao adotar uma abordagem integrada e multidimensional no combate à fome e na promoção da segurança alimentar e nutricional. Eles contribuíram significativamente para a redução da pobreza e da desigualdade, além de terem sido reconhecidos internacionalmente como exemplos bem-sucedidos de políticas públicas voltadas para a superação da fome e da miséria.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é um conceito multidimensional que aborda a disponibilidade, acesso e consumo adequados de alimentos seguros e nutritivos para todas as pessoas, garantindo uma vida ativa e saudável (CONSEA, 2004). Como já mencionado a SAN é um direito humano fundamental, reconhecido internacionalmente, e tem como objetivo prevenir situações de fome, obesidade e outras formas de má nutrição.

No Brasil, a SAN é construída através de políticas públicas integradas e intersetoriais, como estabelecido pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que tem como objetivo assegurar o direito humano à alimentação e promover a inclusão social e produtiva rural através de ações e programas que envolvem as três esferas do governo (federal, estadual e municipal). O SISAN é composto pelo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que é um instrumento desenvolvido de forma participativa, envolvendo diferentes setores e políticas públicas estabelecendo metas e parâmetros a serem colocados em prática para que os objetivos sejam atingidos.

A SAN enfatiza a equidade, considerando as desigualdades econômicas, de gênero e étnicas, além do acesso aos bens e serviços públicos (CONSEA, 2004). Além disso, a SAN busca promover a sustentabilidade e a resiliência nos sistemas de produção agrícola e alimentar, visando enfrentar desafios como mudanças climáticas, degradação dos solos, escassez hídrica e outros fatores ambientais.

Tratar sobre Segurança Alimentar e Nutricional é uma questão de segurança nacional e global, envolvendo a colaboração entre governos, organizações internacionais, setores privados e sociedade civil (CONSEA, 2004). A adesão ao SISAN é voluntária e permite que estados, distritos federais e municípios participem da articulação das políticas públicas voltadas à SAN e DHAA (Direito Humano à Alimentação)¹⁰.

A SAN é um tema complexo e multidimensional, que envolve questões econômicas, sociais, culturais e ambientais. A construção de uma política de SAN no Brasil requer uma abordagem integrada e intersetorial, visando assegurar a segurança alimentar e nutricional para todas as pessoas, tendo como norte as diferenças de territoriais e culturais.

A assistência social é um dos pilares da política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil. Através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o governo federal busca promover a inclusão social e produtiva das famílias em situação de vulnerabilidade, garantindo o acesso à alimentação adequada e saudável.

Por seu caráter de política de Proteção Social, a Política Nacional de Assistência Social organiza-se por objetivos e complexidades em Proteção Social Especial e Proteção Social Básica. A primeira, atuando em situações em que direitos e vínculos já foram violados; a segunda, PSB, tem como foco de atuação ações preventivas, protetivas e proativas.

O SUAS, cuja organização e gestão é descentralizada e pautada na participação e controle social, possui importantes instâncias de integração nos territórios. Além dessas instâncias (Conselhos, Comitês e Fóruns), há uma imensa capilaridade concretizada a partir dos equipamentos CRAS e CREAS, onde são ofertados serviços, programas e benefícios socioassistenciais. Essa capilaridade favorece a articulação das políticas, o processo de construção de ações intersetoriais para acesso universal à alimentação adequada e saudável para a população em vulnerabilidade e risco social, por meio dos equipamentos e serviços socioassistenciais e de SAN, além dos programas, ações e benefícios relacionados ao abastecimento e ao consumo alimentar (Brasil, 2000, p. 2-3).

A assistência social se integra à SAN através de ações como a distribuição de alimentos, a promoção de hortas comunitárias, a capacitação de agricultores familiares e a realização de campanhas educativas sobre alimentação saudável. Além disso, o SUAS atua em conjunto com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), buscando a articulação

¹⁰ Atualmente, segundo o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome, todos os estados e o Distrito Federal aderiram ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

entre as políticas públicas e a participação da sociedade civil na construção e implementação das políticas de SAN. Portanto, as relações com o território dão forma as estratégias utilizadas para o enfrentamento sincronizado da vulnerabilidade social e da insegurança alimentar.

A assistência social no Brasil é um componente essencial do sistema de proteção social, tendo passado por significativas transformações ao longo das últimas décadas. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu a assistência social como um direito do cidadão e um dever do Estado, o país tem buscado expandir e fortalecer suas políticas nessa área.

O marco legal mais importante é a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993, que estabeleceu as bases para a organização e execução da assistência social no Brasil. A LOAS definiu os princípios, diretrizes e objetivos da política de assistência social, destacando sua função de proteção social, provisão de mínimos sociais¹¹ enfrentamento das desigualdades e promoção da cidadania.

Um dos principais programas implementados no âmbito da assistência social é o Bolsa Família¹², criado em 2003, depois de décadas de debates e articulações no âmbito do governo e da sociedade civil que reivindicavam a criação de um programa de renda mínima¹³. Este programa de transferência de renda visa combater a pobreza e a vulnerabilidade social, beneficiando milhões de famílias em todo o país. Além do Bolsa Família, há uma série de outros programas e serviços oferecidos pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

A assistência social no Brasil é descentralizada, sendo responsabilidade dos municípios, estados e do governo federal, estruturada a partir do controle social, consolidando a participação social. Essa descentralização permite uma maior adequação das políticas às realidades locais e uma maior participação da comunidade na gestão dos serviços, sendo um dos principais ganhos. Pois, o território desempenha um papel fundamental na política de assistência social, sendo um elemento essencial na implementação de programas e na prestação de serviços voltados para o bem-estar da população. A importância do território nesse contexto está intrinsecamente ligada

¹¹ Utilizamos o termo descrito na Política de Assistência Social, mas como descrito no item 4.1, estamos de acordo com o uso de Básicos Sociais. (Ver Pereira, 2011)

¹² Que é condicionado pelo frequência escolar e pela atualização do calendário de vacinação, de acordo com a Lei 14.601

¹³ “O debate público consolida-se em torno do projeto de lei do senador Eduardo Suplicy, em prol de uma ação de caráter universal, e da proposta de transferência de renda associada, em contrapartida, à frequência escolar.” (IPEA, 2007. p. 80) ano e paginação

à compreensão das dinâmicas sociais, econômicas, culturais e geográficas que moldam as necessidades e demandas das comunidades locais.

É no território que se manifestam as desigualdades e vulnerabilidades sociais. Cada região possui suas particularidades e desafios específicos, que precisam ser identificados e abordados de forma adequada. Por exemplo, áreas urbanas densamente povoadas podem enfrentar problemas como a falta de moradia e acesso a serviços básicos, enquanto regiões rurais podem enfrentar dificuldades relacionadas à escassez de emprego e infraestrutura precária e, em comunidades rurais agroprodutoras podem enfrentar também dificuldades técnicas.

Além disso, o território também é importante para a articulação de políticas intersetoriais e a mobilização de recursos, a cooperação entre diferentes esferas de governo, organizações e setores da sociedade civil é essencial para enfrentar os desafios complexos relacionados à assistência social. A integração de ações nas áreas de saúde, educação, habitação, trabalho e segurança alimentar, por exemplo, pode potencializar os impactos das políticas sociais e promover uma abordagem sustentável para o desenvolvimento humano.

Portanto, a política de assistência social não pode ser dissociada do território. Reconhecer a importância das especificidades locais, fortalecer as redes de apoio comunitário e promover a integração de ações são passos essenciais para garantir uma intervenção eficaz e inclusiva, capaz de promover o bem-estar e a cidadania em todas as regiões

Apesar dos avanços, a assistência social no Brasil enfrenta desafios significativos pois ainda há uma grande parcela da população em situação de pobreza, especialmente em áreas rurais e periferias urbanas.

A integração entre assistência social e SAN é fundamental para a promoção da segurança alimentar e nutricional no país, garantindo o acesso à alimentação adequada e saudável para todas as pessoas, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade social. A construção de uma política de SAN eficiente e equitativa requer a participação de diferentes setores e políticas públicas, incluindo a assistência social, visando a promoção da inclusão social e produtiva das famílias brasileiras.

Durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-22), a política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) sofreu alterações significativas, especialmente em face da pandemia de COVID-19. Em vez de continuar com as políticas de combate à fome e promoção da segurança alimentar e nutricional implementadas anteriormente, o governo Bolsonaro optou por desmontar algumas estruturas e políticas existentes.

Um dos principais eventos nesse sentido foi a dissolução do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), criado no governo Itamar Franco e reaberto no início do primeiro governo Lula. O CONSEA fazia parte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que tem o objetivo de assegurar o direito à alimentação adequada a toda a população residente no território brasileiro.

O desmonte das políticas de segurança alimentar e nutricional sob o governo Bolsonaro levou à perda de estruturas e políticas exitosas na redução dramática da insegurança alimentar e nutricional no país. Embora o desmonte tenha sido comparado ao mandato de Fernando Collor de Mello (1990-92), o contexto era completamente diferente dos anos 1990, quando o Brasil estava emergindo de uma crise grave. O governo Bolsonaro optou por desmontar alguns aspectos das políticas de segurança alimentar e nutricional existentes, o que gerou preocupações em relação à continuidade e eficácia dessas políticas no contexto da pandemia de COVID-19.

Uma das razões mais significativas da volta do Brasil ao mapa mundial da fome, as medidas tomadas pelo governo de extrema-direita demonstraram que na mesma medida em que as políticas de mitigação à fome e à pobreza são indispensáveis para a melhoria na qualidade de vida, de saúde e nos níveis de Segurança Alimentar e Nutricional, também são políticas e programas que a depender da conjuntura podem sofrer rigorosos ataques e até serem descontinuadas.

Portanto, a articulação entre a política de assistência social e a política de segurança alimentar é fundamental para garantir o acesso à alimentação adequada e promover a melhoria na qualidade de vida das populações em situação de vulnerabilidade. Essas duas áreas de atuação se complementam e, quando trabalhadas em conjunto, podem gerar impactos significativos na melhoria da qualidade de vida e na redução das desigualdades sociais.

A política de assistência social tem como objetivo central promover a proteção social, garantindo o acesso a direitos básicos e a serviços essenciais para indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, a segurança alimentar desempenha um papel crucial, uma vez que a falta de acesso a uma alimentação adequada é uma das principais formas de privação social e pode comprometer seriamente a saúde e o desenvolvimento humano.

A segurança alimentar vai além da simples garantia de acesso aos alimentos, englobando também a disponibilidade, a qualidade e o consumo adequado de alimentos nutritivos e seguros. Para alcançar esse objetivo, é necessário promover políticas que abordem as causas estruturais da insegurança alimentar, como a pobreza, o desemprego, a desigualdade social e o acesso limitado a recursos produtivos.

Nesse sentido, a articulação com a política de assistência social é fundamental, uma vez que esta possui mecanismos e instrumentos de proteção social que podem contribuir significativamente para a promoção da segurança alimentar. Por exemplo, programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, mesmo que não tenha sido criado com o objetivo central, tem um impacto relevante na melhoria nos níveis de Segurança Alimentar.

Além disso, a política de assistência social também pode atuar na promoção de ações complementares que fortaleçam a segurança alimentar, como a oferta de cursos de educação alimentar e nutricional, o incentivo à agricultura familiar e o apoio à produção e comercialização de alimentos saudáveis.

A política de segurança alimentar pode contribuir para ampliar o alcance e a eficácia dos programas de assistência social, garantindo que as intervenções realizadas considerem as especificidades e as necessidades nutricionais das populações atendidas. A articulação entre a política de assistência social e a política de segurança alimentar é essencial para garantir o direito à alimentação adequada e promover a inclusão social e o desenvolvimento humano. A integração dessas duas áreas de atuação pode gerar sinergias positivas e potencializar os impactos das políticas sociais.

A consolidação das políticas de transferência de renda, segurança alimentar e assistência social é essencial para promover a inclusão social, reduzir as desigualdades e garantir o acesso a direitos básicos para todos os cidadãos. Essas políticas representam pilares fundamentais de um sistema de proteção social que visa assegurar a dignidade e o bem-estar de todos os indivíduos, independentemente de sua condição socioeconômica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto podemos compreender que as bases do Modo de Produção Capitalista, sua estruturação e as relações sociais e políticas que se estabelecem em seu interior, criam as condições necessárias para que a pobreza e a fome se tornem fenômenos recorrentes no cotidiano e se reproduzam socialmente. É próprio do capitalismo a expropriação dos trabalhadores dos meios de produção jogando-os ao mercado, colocando-os para competir uns com os outros e serem explorados por capitalistas em troca de salário.

As relações capitalistas se complexificam a partir da exploração do homem pelo homem, aumentando seus tentáculos e teias que abarcam toda a vida social e transformando as relações entre os sujeitos e seus territórios em relações coisificadas mediadas pelo capital.

Portanto, a pobreza é a expressão mais gritante da contradição no modo de produção capitalista, que em meio à abundância de recursos e riquezas acumuladas por uma minoria, há uma ampla parcela da população que enfrenta privações básicas, lutando diariamente para satisfazer necessidades elementares como alimentação, moradia e acesso à saúde. No cerne do capitalismo, a busca incessante pelo lucro resulta na exploração desenfreada dos recursos naturais e humanos. As desigualdades econômicas geradas por esse sistema são evidentes, com uma pequena elite acumulando enormes quantidades de riqueza enquanto a maioria luta para sobreviver.

A concentração de capital nas mãos de poucos e a ausência de políticas redistributivas eficazes contribuem para reproduzir a pobreza e aprofundar as desigualdades socioeconômicas, que representam uma parte significativa das causas da Insegurança Alimentar e Nutricional.

Além disso, o capitalismo enfatiza a competição desenfreada, levando à marginalização e exclusão daqueles que não conseguem acompanhar o ritmo frenético do mercado. Grupos historicamente marginalizados, como mulheres, minorias étnicas e pessoas com deficiência, frequentemente enfrentam barreiras adicionais para sair da pobreza devido a sistemas de opressão enraizados. Para criar uma sociedade justa e equitativa, é essencial questionar as estruturas fundamentais do sistema econômico atual e buscar alternativas que priorizem o bem-estar de todos os indivíduos, não apenas de uma elite privilegiada.

Como base deste trabalho, o Direito Humano à Alimentação Adequada surge como resposta às desigualdades na produção, distribuição e acesso ao alimento. Contudo, como exposto nas seções que se seguiram neste trabalho, a resposta dos grandes capitais agroalimentares e do Estado não esteve ligada a facilitação e incentivo aos pequenos produtores e agricultores familiares, somente com o acirramento da luta de classes, com a organização dos

movimentos sociais do campo – aqui discutido a participação em particular do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) – e atores políticos favoráveis às reivindicações dos trabalhadores que propostas como a reforma agrária se tornaram pauta, mesmo que enfrentando problemas para sua execução.

Diante da complexidade e urgência da questão da fome e da pobreza, políticas de segurança alimentar e assistência social emergem como instrumentos essenciais de mitigação, oferecendo alívio imediato e promovendo condições básicas de vida digna para os trabalhadores. Essas medidas não apenas abordam as necessidades básicas de alimentação e apoio, mas também têm o potencial de elevar o bem-estar geral das comunidades.

No entanto, é crucial reconhecer que, dentro do contexto do modo de produção capitalista, as desigualdades socioeconômicas persistem como uma realidade arraigada. Embora políticas de segurança alimentar e assistência social possam proporcionar alívio temporário e melhorar as condições de vida de muitos, elas operam dentro de um sistema que tende a perpetuar e até mesmo ampliar tais disparidades.

No âmbito do capitalismo, as políticas sociais muitas vezes funcionam como remendos em um sistema profundamente desigual, em vez de abordar suas raízes estruturais. A concentração de riqueza, o acesso desigual a recursos e oportunidades, bem como a exploração econômica, continuam a ser desafios fundamentais que limitam o alcance e a eficácia das medidas de segurança alimentar e assistência social.

Assim, enquanto tais políticas desempenham um papel crucial na mitigação dos impactos imediatos da fome e da pobreza, é imperativo que também sejam acompanhadas por esforços mais amplos para abordar as injustiças sistêmicas subjacentes. Isso requer uma reflexão profunda sobre as estruturas econômicas e sociais que perpetuam a desigualdade e a marginalização, bem como um compromisso renovado com medidas transformadoras que busquem verdadeiramente a equidade e a justiça social.

Portanto, embora as políticas de segurança alimentar e assistência social representem importantes ferramentas de mitigação, sua eficácia a longo prazo depende da abordagem das desigualdades inerentes ao sistema capitalista e do compromisso com mudanças estruturais que promovam uma distribuição mais equitativa de recursos e oportunidades. A verdadeira superação da fome e da pobreza exige uma transformação profunda e sistêmica, que vá além das soluções paliativas e se empenhe na construção de um futuro justo e sustentável para todos.

Vimos que as disputas ideológicas e políticas brasileiras são elementos geradores da insegurança alimentar, os embates engendrados pela disputa do protagonismo político para o desenvolvimento e promoção de políticas para a “superação” da fome. Como explicitamos

durante a construção deste trabalho, é possível compreender que a supressão/eliminação da fome sob a organização da produção nos moldes capitalistas é impossível, pois a produção e reprodução da fome e da pobreza é inerente à sociedade do capital.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas De Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília, 2000.

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

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso Sobre o Colonialismo**. São Paulo: Veneta, 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do/a Assistente Social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2004.

DEL ESPOSTE, Joice de P. et al. **A trajetória da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**. In: EDITORA CIENTÍFICA DIGITAL (org.). Open Science research III. Guarujá: Editora Científica Digital, 2022. (v. 3). cap. 65. E-book.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política Social do Estado Capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FIAN Brasil. **Curso básico de direito humano à alimentação e à nutrição adequadas: módulo 1**. Brasília, [2020]. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/curso-sobre-direito-humano-a-alimentacao-e-nutricao-adequadas-dhana-modulo-i/>. Acesso em: 3 dez. 2023.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 22. ed. aum. Rio de Janeiro: LTC, 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de Capital Fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Atlas do espaço rural brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

MARX, Karl. **Grundrisses**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboço da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. 4. ed. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: livro I. 28. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (v. 5).

NOSSA Produção. Disponível em: <https://mst.org.br/nossa-producao/>. Acesso em: 26 jan. 2024.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas**: Subsídios à crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Franqueline Terto dos. **A problemática da propriedade da terra na perspectiva histórico-crítica**: elementos para a apreensão da questão agrária brasileira. 2023. 182 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2023.

SANTOS, Josiane Soares. **"Questão Social"**: particularidades no Brasil. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (v. 6).

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e Serviço Social**: Diferentes concepções e compromissos políticos. São Paulo: Cortez, 2013.

BRASIL. **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acao-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 15 fev. 2024.

SOLANGE. **O MST é um contraponto ao agronegócio predatório no Brasil?** Disponível em: <https://mst.org.br/2023/05/08/o-mst-e-um-contraponto-ao-agronegocio-predatorio-no-brasil/>. Acesso em: 26 jan. 2024.

WILLIAMS, Eric. **Capitalismo e escravidão**. São Paulo: Companhia da Letras, 2012.