



BRASIL: ENTRE AS MAIORES ECONOMIAS DO MUNDO, AS CONTRADIÇÕES DO “AGRO” E O MAPA DA FOME

Fábio Luiz dos Santos¹

Resumo

Após 77 anos da publicação de Geografia da Fome, de Josué de Castro, que denunciou as raízes mais profundas da desnutrição, o Brasil voltou em 2022, ao Mapa da Fome das Organizações das Nações Unidas, do qual havia saído em 2014. O país que bate recordes na produção agrícola, também possui 33 milhões de pessoas vivendo a chamada insegurança alimentar grave. Tal contradição deve-se ao desmonte das políticas agrícolas e suas consequências para a agricultura familiar, enquanto sucessivos governos incentivam a pauta primária exportadora do agronegócio. A volta da fome é resultado da negligência política e da lógica do modo de produção capitalista brasileiro.

Palavras -chave: Agricultura Familiar; Mapa da Fome; Agronegócio.

¹ Licenciatura em Geografia pelo Instituto Federal da Bahia, Campus Salvador. E-mail: fabioluizlehman@yahoo.com.br

1. Introdução

O Brasil é um país que, nos últimos anos, tem alcançado avanços significativos no que diz respeito ao seu crescimento econômico. De acordo com dados do IBGE, em 2022, o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro atingiu a marca de R\$ 9,9 trilhões, onde o setor de serviços representou a maior parte da riqueza gerada com 58,9%, seguido pelo agronegócio com 20,7%, e o setor industrial representou 6, 8% dos valores correntes. Estes resultados fizeram com que o país ocupasse a décima segunda posição no ranking das maiores economias do mundo. No entanto, apesar desse crescimento econômico, o Brasil ainda enfrenta gargalos históricos e geográficos e grandes desafios políticos e sociais, a exemplo do agravamento da fome e da desnutrição da população brasileira.

Historicamente, o Brasil especializou-se em atender demandas mundiais pela agroexportação (hoje, através das denominadas *commodities*), com forte apoio do Estado através de suas políticas públicas. Como consequência do modelo de produção estabelecido (agronegócio), configurou-se o modelo da monocultura e do latifúndio no território nacional, em detrimento do abastecimento do mercado interno e do fortalecimento da agricultura familiar que hoje é responsável pela produção de 70% dos alimentos consumidos pela sociedade brasileira (IBGE, 2006; 2017).

De acordo com o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar, feito em 2022, 125 milhões de brasileiros estão em situação de insegurança alimentar moderada e 33 milhões de brasileiros estão em situação de insegurança alimentar grave, ou seja, em situação de fome (Rede PENSSAN, 2022). Nesse sentido, é fundamental compreender os principais fatores que levaram o Brasil a voltar a figurar no mapa da fome da ONU, a partir de 2022, do qual havia saído em 2014, apesar de sua posição como uma das maiores economias do mundo.

A pesquisa, de natureza bibliográfica e documental, foi elaborada a partir de materiais já publicados: livros, artigos e periódicos. Como principais referenciais que embasaram esta pesquisa, buscamos conceitos trabalhados por Milton Santos como os espaços derivados, assim como Josué de Castro, com sua grande obra *Geografia da Fome*, que apesar de várias décadas de escrito, ainda retrata a realidade de várias regiões do país. Além de fontes da pesquisa documentais, como Censo do IBGE, do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar da Rede PENSSAN e do Mapa da Fome, produzido pela FAO.

Como objetivos do trabalho, podem ser expostos três pontos orientadores: (i) analisar as marcas históricas do colonialismo e os aspectos que definem a dinâmica do capitalismo

dependente no território brasileiro; (ii) compreender a realidade da dinâmica de uma das maiores economias do mundo, que adotou o modelo de Agronegócio visando abastecer o mercado externo em detrimento do nacional ; (iii) examinar o agravamento da insegurança alimentar e nutricional no Brasil, que voltou a figurar o mapa da fome, ao qual havia saído, desde o ano de 2014.

Nesse sentido, a pesquisa pretendeu analisar a dimensão histórica e geográfica e mostrar a contradição do modo de produção capitalista que são alheios às necessidades básicas da população. Examinar o desmonte das políticas agrícolas e suas consequências para a agricultura familiar e o abastecimento dos produtos básicos da população de baixa renda. E por fim, expor a fome como negligência política e lógica do modo de produção capitalista brasileiro.

2 O Brasil na Divisão Internacional do Trabalho (DIT)

Fazendo-se um breve relato do passado que deixa reflexos no presente, o colonialismo foi implantado no Brasil como estratégia da expansão europeia no séc. XVI. Um processo que, baseado no tripé (latifúndio, monocultura e trabalho escravo), moldou as relações sociais e a produção do espaço, dando suporte ao processo de acumulação primitiva. Ou, como escreve Prado Jr. (1994), *apud* Brettas (2020, p. 96), “contribuiu para dinamizar a expansão do capital comercial na Europa (especialmente na Inglaterra), de modo a criar as condições estruturais para a formação do capitalismo”.

Um processo que também definiu diferenças e desigualdades regionais, como considera Brettas (2020):

Por meio da exportação de matérias-primas e do uso do trabalho forçado em uma região, erigia-se a produção industrial e o trabalho assalariado em outra, conformando as bases para as desigualdades sociais, regionais e internacionais (Brettas, 2020, p.96).

Milton Santos (2005) faz uma reflexão ampla discutindo sobre a formação socioespacial para chegar na categoria lugar, o qual tem papel fundamental para o funcionamento do mundo. Partindo do conceito da formação social e econômica (FES), o autor discute que na relação espaço e sociedade, não é possível a existência das sociedades, sem o espaço. Dessa forma, o modo de produção, a formação social e o espaço, marcarão as características de cada sociedade num dado momento histórico, o autor afirma que “cada sociedade veste a roupa de seu tempo” (Santos, 2005, p.25).

O autor vai além e consegue traduzir a dificuldade das sociedades em mudar seu status como herança dos pactos históricos do passado. As diferenças entre lugares são resultado do arranjo espacial dos modos de produção particulares. O “valor” de cada local depende de níveis qualitativos e quantitativos dos modos de produção e das maneiras como eles se combinam. Assim, a organização local da sociedade e do espaço reproduz a ordem internacional [...]. Os modos de produção tornam-se concretos sobre uma base territorial historicamente determinada. Deste ponto de vista, as formas espaciais seriam uma linguagem deste modo de produção. Daí na sua “determinação geográfica”, serem eles seletivos, reforçando dessa maneira a especificidade dos lugares (Santos, 2005, p.28).

Para Brettas os traços herdados com o período colonial se aprofundam com a consolidação da DIT:

Isso quer dizer que o rompimento com o estatuto colonial e a passagem para uma situação de independência política não representou uma ruptura no processo de dominação. Ao contrário, aprofundou os mecanismos de inserção subordinada no bojo das relações internacionais. E abriu caminho para a condição de dependência que marca esses países desde então. Esta realidade imprimiu um sentido de subordinação às formações econômico-sociais latino-americanas e marcou profundamente as bases do modo de produção capitalista nesses países (Brettas, 2020, p.96).

De acordo com Marini (2013) *apud* Brettas (2020), a dependência se expressa por meio de “uma relação de subordinação de nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência”. Para os autores, ainda que existam elementos de continuidade com o período colonial, a situação de dependência implica em alterações qualitativas que se consolidam a partir de 1840, quando o surgimento da grande indústria conferiu à Divisão Internacional do Trabalho bases mais sólidas.

A sociedade e o território brasileiro ao longo da história foram direcionados a um tipo de trabalho que visa em grande parte atender demandas externas do país. Para entendermos as dinâmicas que direcionam a formação socioespacial, do Brasil é necessário compreender o papel do país na Divisão Internacional do Trabalho (DIT). “Trata-se de uma divisão do trabalho que é, ao mesmo tempo, também, uma divisão e repartição dos recursos (materiais e imateriais) mobilizados nas atividades produtivas” (Pereira, 2010, p.345).

No interior do território nacional há regiões que possuem dinamismo acentuado e os processos de modernização se destacam do restante do país. No entanto, essas estruturas

territoriais do trabalho são motivadas por razões externas e suas finalidades são alheias ao atendimento das necessidades internas da nação.

Nesse sentido, Milton Santos considera a existência de espaços derivados nos países do terceiro mundo (Santos, 1978 *apud* Pereira, 2010). Estes espaços derivados seriam aqueles onde os processos de modernização e transformação estão diretamente relacionados a anseios externos. A cada necessidade imposta pelo sistema em vigor, a resposta foi encontrada nos países subdesenvolvidos, pela criação de uma nova região ou a transformação das regiões preexistentes. É o que estamos chamando espaço derivado, cujos princípios de organização devem muito mais a uma vontade longínqua do que aos impulsos ou organizações simplesmente locais (Santos, 1978, p.104-105 *apud* Pereira, 2010, p. 348)

Historicamente, o Brasil desempenha a função de produtor de gêneros agrícolas e de minérios para o mercado externo, dessa forma inseriu-se numa posição subordinada na DIT. De tal forma se confirma essa obediência aos mandos de fora que até a infraestrutura e a composição dos quadros regionais que adequam e possibilitam a produção agrícola e industrial são formados para atender às demandas externas, definindo os “espaços derivados”.

Como caracterização da subordinação brasileira nas divisões do trabalho ao longo da história temos vários exemplos de regiões especializadas em um tipo de produção que objetiva suprir demandas do mercado externo.

Situações territoriais muito representativas das inserções sempre subordinadas do Brasil nas divisões do trabalho ao longo da história do país podem ser observadas a partir das gêneses de regiões e espaços especializados em um tipo de produção que, predominantemente, é voltada para o mercado externo (Pereira, 2010, p.349).

Para Pereira (2010), as características históricas do Brasil foram sempre marcadas por espaços pouco comunicáveis e extrovertidos, ou seja, regiões cujos nexos que a animam se voltam mais para o exterior do que para a vida nacional. É o caso da cultura canavieira para a exportação que no século XVI foi introduzida no Nordeste; no século XIX, foi a vez da região amazônica, com intensa produção de borracha para atender demandas externas; no final do século XIX houve o avanço do cultivo de café no interior de São Paulo fazendo surgir regiões e redes de transportes voltados do interior para o exterior, organizado pelas empresas de exportação deste produto. No sul da Bahia, ocorreu também a transformação do espaço com o cultivo da monocultura agroexportadora do cacau.

Desta forma, o território brasileiro foi se organizando com regiões isoladas entre si, cuja condição de existência e dinâmica estabelecida deviam-se ao exterior.

3 Modelo de Produção do Agronegócio

Com a intenção de promover a diminuição da fome no mundo e ampliar capitais, a partir da década de 1950, grandes empresas internacionais, com destaque para a Fundação Rockefeller, instrumentalizam os ideais da Revolução Verde, que consistia em prover alimentos a uma população crescente, tendo a inovação tecnológica como um de seus principais eixos, embora o acesso aos alimentos continue a ser um dos grandes desafios atuais.

A Revolução Verde caracteriza-se pela mudança na produção agropecuária com o uso de fertilizantes químicos, irrigação, mecanização, agrotóxicos e sementes geneticamente melhoradas, visando ao aumento de produtividade (Campagnolla, 2022). Grande parte do seu sucesso foi resultado da combinação de altas taxas de investimento em pesquisa de plantas cultivadas, infraestrutura, desenvolvimento de mercado e apoio de políticas apropriadas.

No Brasil, a Revolução Verde foi implementada por meio de três pilares: pesquisa agropecuária, assistência técnica e crédito rural subsidiado, seguindo o padrão adotado em outros países onde esse novo modelo foi implementado. Outras políticas setoriais foram promovidas, a exemplo de planos de aquisição de insumos químicos e terras, assim como a desoneração tributária para agrotóxicos e outros insumos agropecuários, que persistem até hoje. Contudo, é preciso analisar com maior abrangência os seus impactos e externalidades uma vez que não houve neutralidade nos princípios e fundamentos da Revolução Verde, que acabou por privilegiar determinadas regiões, tipos de produtos e produtores.

De início, não se negam os resultados positivos obtidos com a Revolução Verde e que merecem destaque. Áreas tidas como imprestáveis ao cultivo foram incorporadas à produção agropecuária, graças ao conhecimento tecnológico, o que possibilitou a geração de novas variedades de plantas e raças de animais – isso aliado às práticas de correção da acidez do solo, uso de fertilizantes sintéticos e manejo de solo e água, bem como ao uso intensivo de agroquímicos, produtos veterinários e máquinas e equipamentos agrícolas. Com isso, houve diminuição dos riscos, e, em consequência, a garantia regular de oferta de alimentos (Campagnolla, 2022, p. 02).

A partir dos anos 1970, houve a intensificação da política de modernização da agricultura promovida pelo regime militar, então começou-se a falar mais explicitamente de uma “agricultura moderna” ou de uma “agricultura capitalista” no Brasil (figura contraposta no Estatuto da Terra ao “latifúndio”) e de “empresários rurais” (Heredia *et al.* 2010).

A associação entre “modernidade” e “agricultura” no Brasil tem uma longa história. Desde, pelo menos, a segunda metade do século XIX, pensadores e homens de ação opõem propostas de uma “agricultura” ou mesmo de uma “indústria rural” moderna ao que seria uma agricultura “tradicional” ou “práticas tradicionais” das empresas agrícolas. Assim foi com a introdução dos engenhos a vapor e com as usinas de açúcar no Nordeste canavieiro; ou com o uso sistemático de máquinas no arroz e no trigo no sul do país nos anos de 1950. (Heredia *et al.* 2010, p.159).

Nos anos 1980, diferentes autores com diferentes formações profissionais com variados referenciais teóricos e ideologias dos mais variados, começam a substituir a expressão “agricultura (ou agropecuária) moderna” por agroindústria e a figura dos CAIS (Complexos Agroindustriais) passa a ser amplamente utilizada. A ideia do Agronegócio é uma espécie de radicalização da visão em que o lado agrícola perde importância e o lado industrial é abordado tendo como referência não a unidade industrial local, mas o conjunto de atividades do grupo que a controla e suas formas de gerenciamento (Sauer, 2008, p. 14).

O termo Agronegócio (tradução literal do inglês agribusiness), se popularizou no Brasil a partir dos anos 1990, cujo sentido designa, a princípio, um conjunto de ações ou transações comerciais (produção, industrialização e comercialização), ou seja, negócios relacionados à agricultura e à pecuária. Para Sauer (2008), como o termo foi cunhado para o contexto agropecuário norte-americano, a tradução do conceito trouxe, desde o início, a carga do modelo, designando um conjunto de atividades agropecuárias em grande escala desenvolvida em grandes quantidades de terras.

A ideia do termo é baseada na noção de que há uma cadeia de negócios constituindo-se na agropecuária de atividades produtivas que não podem ser analisadas isoladamente (Batalha; Souza Filho, 2003 *apud* Sauer, 2008). Consequentemente, o termo designa os negócios agropecuários propriamente ditos (envolvendo os produtores rurais), também os negócios da indústria e comércio de insumos (fertilizantes, agrotóxicos, máquinas, etc.) e a comercialização da produção (aquisição, industrialização, beneficiamento e venda aos consumidores finais).

Se o termo se refere a uma associação de diferentes etapas da produção (produção, processamento, armazenamento e distribuição), por outro lado, foi usado por determinado segmento no Brasil para designar uso de tecnologia moderna e escala na agropecuária. Consequentemente, está explícita ou implicitamente relacionado à modernização e passou a ser usado para indicar eficiência e ganhos na produção e produtividade é, um elemento chave, inserção competitiva no mercado globalizado (Sauer, 2008).

Para Sauer (2008), o conceito de Agronegócio foi forjado por grandes empresas do setor, a exemplo da Agrocerec Nutrição Animal Ltda., Associação Brasileira dos criadores de Zebu (ABCZ), Basf S.A., Bayer S.A., Bunge Alimentos, Cargill Agrícola S.A John Deere Brasil S.A., Pioneer Sementes S.A., etc. Juntas essas empresas formam a Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), que faz atuação política junto ao Congresso e ao Executivo.

Esse processo de apropriação não se deu em um vazio social e político nem foi resultado de uma classificação estabelecida por setores ou teóricos externos, como por exemplo, setores populares e/ou seus intelectuais orgânicos. Ele materializou-se por iniciativa de grandes empreendimentos agropecuários, frutos da modernização agropecuária brasileira. Na verdade, o termo agronegócio ganhou materialidade no Brasil com a Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), fundada em evento ocorrido na Câmara dos Deputados, em maio de 1993 (Sauer, 2008).

Sauer (2008) afirma que, a apropriação do termo tenta expressar um novo modelo de atividade agropecuária, ao considerar que:

Nesse processo de apropriação, o uso corrente do termo “agronegócio”, no Brasil, expressa, – ou deseja expressar – as atividades agropecuárias que utilizam técnicas de produção intensiva (mecanização e química) e de escala, o que gera aumento da produção e da produtividade. Desde o início, seu uso deu-se em contraposição tanto à lógica latifundista, grandes extensões de terra utilizadas apenas como reserva de valor, como a da produção de subsistência atividades agropecuárias de menor escala e com menos capital investido, ou seja, produtores “menos eficientes” e não plenamente ou competitivamente integrados ao mercado (Sauer, 2008, p.16).

A afirmação de Sauer explícita e reforça a estreita relação entre o agronegócio e a aquisição de tecnologia na lógica da modernização com a adoção do aparato tecnológico da Revolução Verde. Além de delimitar o campo, distinguindo o setor do agronegócio e dos setores “atrasados”, ineficientes e incapazes de acompanhar as inovações tecnológicas, buscando distanciar-se tanto da noção de latifúndio, como da de pequena produção.

Para Sauer, existe uma questão central na adoção do aparato tecnológico da Revolução Verde, e na implantação do atual modelo agropecuário, ou seja, a opção por um sistema produtivo baseado no uso intensivo de técnicas, consequentemente voltado para um pequeno segmento “altamente capitalizado” (graças aos subsídios governamentais, obviamente). Avaliando esse aparato, Alentejano (1997) *apud* Sauer (2008) afirma que:

[...] O padrão tecnológico adotado e difundido não se adequa às necessidades da pequena produção e as razões para isso são simples: as características estruturais da agricultura familiar brasileira não se adequam ao padrão tecnológico disponível; o processo não foi feito para os pequenos. De um lado, características como limitada disponibilidade de terras para uso de máquinas, condições ecológicas adversas – piores terras –, policultura, insuficiência de recursos para investimentos e mão de obra numerosa dificultam o acesso à moderna tecnologia (Alentejano, 1997, p.23, apud Sauer, 2008, p.18).

É importante lembrar que a adoção ou imposição do aparato tecnológico não é só fruto da ação ou lógica do mercado, ou seja, não é apenas resultados de processos econômicos e financeiros que levaram a ganhos, a incorporação de rendimentos e, por conseguinte, a mais investimentos em novas técnicas. Além do fundamental apoio de políticas públicas (subsídios, incentivos fiscais, assistência técnica, pesquisas, etc.), amplamente analisadas por vários autores (Heredia *et al*, 2010), o processo de modernização foi resultado também de imposições ideológicas sobre a esmagadora maioria da população rural.

Para Alentejano (1997), *apud* Sauer (2008),

[...] esta imposição ideológica da modernização passa no conhecimento do agricultor no que diz respeito à superioridade das formas de modernas produzir no que diz respeito às tradicionais, dominadas pelo campesinato, e seu impacto é expressivo, pois além de expressar a expropriação econômica, representa uma forma de expropriação do saber, pois torna os camponeses dependentes, uma vez que não mais dominam as técnicas e os processos produtivos (Alentejano, 1997, p. 26, *apud* Sauer, 2008, p.18).

Com a difusão do termo “agronegócio” ultimamente só “Agro”, tendo como objetivo “mudar a imagem da oligarquia rural e propagar a ideia de ‘modernidade’ associada ao modelo agrícola baseado na grande exploração” (Mendonça, 2015, p. 39). A construção desse termo esconde seu caráter concentrador, expropriatório e excludente, dando importância somente ao caráter produtivista.

A ideologia do agronegócio como promessa do desenvolvimento rural e do país como todo reflete, segundo Carvalho (2005), a adoção de um modelo político e hegemônico que impõe e determina o rumo da economia rural, controlando todos os setores do país e ditando os caminhos a serem seguidos pelos governos, os quais estão subjugados aos interesses do capital financeiro. De acordo com o autor, esse modelo de desenvolvimento rural, assentado no agronegócio,

[...] Tende ao controle total dos recursos naturais (solo, subsolo, água doce, florestas e biodiversidade) e da terra (do ponto de vista fundiária). Ademais, coloca a economia rural brasileira sob o controle direto dos interesses das corporações

multinacionais e do capital financeiro internacional, eliminando qualquer possibilidade efetiva da manutenção da já precária soberania nacional e, muito menos, da soberania agroalimentar. Esse modelo econômico ao induzir compulsoriamente a adaptação da estrutura produtiva rural brasileira para moldá-la à nova divisão internacional da produção agropecuária e florestal subordina aos interesses não apenas das economias dos países denominados do Primeiro Mundo como tornou o Brasil mais uma vez um tipo de colônia produtora e exportadora de matérias primas, mesmo que travestida pela maquiagem modernizante do agronegócio burguês (Carvalho, 2005, p. 20).

Em síntese, Oliveira (2003) apresenta as contradições existentes na agricultura capitalista (agronegócio), ressaltando os seguintes efeitos dessa política adotada: a) aumento no número de conflitos de terras e de trabalho escravo; b) aumento no número de assassinatos no campo; c) existência de um discurso anti reforma agrária; d) discurso a favor do latifúndio e seus benefícios; e) aumento da concentração fundiária; f) diminuição dos postos de trabalho; g) degradação ambiental desenfreada e, ainda, o uso desenfreado de agrotóxicos.

Opondo-se à ideia de sucesso intimamente atrelada ao agronegócio, Mendonça (2015) afirma que o sistema de monoculturas voltadas para a exportação, tanto nos dias atuais, quanto em seu passado histórico, gera um passivo econômico. Ou seja, apesar da existência de inúmeros dados ressaltando a balança econômica favorável advinda do agronegócio, tal atividade representa dívidas e não divisas, sendo que “o produto do agronegócio seria a própria dívida” (Mendonça, 2015, p. 38).

O agronegócio possui dívida maior que o saldo da balança comercial, demandando financiamento estatal e recursos públicos, tendo como base a concentração fundiária e a produção de monocultivos para exportação. Analisando os efeitos da transformação dos complexos rurais em complexos agroindustriais, bem como a dependência da agricultura em relação ao sistema financeiro, Mendonça esclarece:

A formação do complexo agroindustrial no Brasil agravou o endividamento e aprofundou a perda de autonomia dos agricultores em relação a todo o processo produtivo, desde a decisão sobre as formas e espécies de cultivo até a comercialização, o que acarretou inclusive uma mudança nos hábitos alimentares através do estímulo ao consumo de comida industrializada. Tal processo aprofundou o papel do Brasil como fornecedor de matérias-primas agrícolas a partir da demanda crescente de acesso ao crédito para cobrir os custos de produção com maquinários e insumos químicos (Mendonça, 2015, p. 40-41).

Nesse sentido, pode-se dizer que o papel do agronegócio para a economia, é a geração de um passivo econômico, bem como a dependência cíclica de acesso a crédito, uma vez que necessita, reiteradamente, da inserção de aportes financeiros associados à renegociação das

dívidas. Há, portanto, uma dependência de financiamento, o qual se constitui como fator de crescimento para o setor.

O Plano Safra, ou Plano Agrícola e Pecuário (PAP), orienta a atividade agropecuária no ano-safra. Trata-se de importante instrumento de planejamento para o produtor rural, elaborado anualmente pelo governo federal, no qual são estabelecidos os regramentos válidos e é apresentada a estimativa dos montantes de financiamento disponíveis para os doze meses seguintes, reduzindo parte da incerteza, como a de natureza climática e vendas no mercado, referenciados em moeda estrangeira, tão própria a essa atividade (Servo, 2019).

Instituído em 2003, desde então, todos os anos, verbas são destinadas para investimento ou para custeio, industrialização e comercialização dos produtos agropecuários. No contexto nacional e no âmbito da agricultura, é a principal política com o objetivo de fornecer créditos e incentivos para o setor agrícola e pecuário. Desde que foi lançado, o programa foi anunciado de forma separada pela primeira vez no ano de 2023. Do valor total de 441,92 bilhões, o maior valor já anunciado desde a sua criação, 364,22 bilhões foi destinado ao agronegócio, enquanto para a agricultura familiar foi anunciado 77,7 bilhões, ou seja, menos de 18% (Brasil de Fato, 2023).

O crédito à atividade agropecuária no Brasil historicamente sempre contou com elevado grau de regulação estatal, seja com regras de direcionamento de fundos financeiros, seja com taxas de juros mais favoráveis, objeto de subsídio público. Dessa forma, o produtor rural, pessoa física ou pessoa jurídica, sempre viu no crédito a principal alternativa de financiamento de sua atividade, cujo nível de alavancagem e dependência creditícia é elevado. Enquanto o saldo total do crédito no Sistema Financeiro Nacional (SFN) representava de 34,7% do PIB em 2007 e 47,7% em 2018, o saldo total do crédito rural, por sua vez, alcançava 78,2% do PIB agropecuário em 2007, saltando para 109,0% em 2018 (Servo, 2019).

Mendonça (2015) esclarece que o agronegócio está associado à contribuição para economia, entretanto, na análise dos resultados econômicos deste setor, não são contabilizadas as dívidas já existentes, assim como os processos de grilagem, degradação ambiental e outros impactos sociais. Para a autora, o agronegócio está inserido em um contexto de crise permanente, uma vez que depende ao mesmo tempo da injeção de recursos e do perdão de dívidas.

A Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996) é mais um exemplo da dependência histórica do agronegócio às políticas públicas do Estado brasileiro. Aprovada no governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), com a motivação de estimular

as exportações e, com isso, atrair mais dólares para o país, fator necessário para o equilíbrio da balança comercial brasileira.

A Lei Kandir sempre foi polêmica e gerou muitos debates, sobretudo entre estados e união, uma vez que justamente isenta do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), que é um imposto estadual e cuja competência para instituí-lo cabe aos governadores. Ou seja, o governo federal, em 1996, decidiu incentivar as exportações isentando empresas de pagarem um imposto estadual (Mitidiero, 2021). A Lei Kandir isenta do pagamento de ICMS dos produtos primários e semielaborados destinados à exportação.

Essa renúncia fiscal é supostamente compensada, tendo em vista que a União ficaria obrigada, segundo a Lei Kandir, a ressarcir os estados pela perda do ICMS, mas as estimativas são de que os estados perdem em torno de R\$ 22 bilhões por ano, e são ressarcidos apenas em torno de 12% dessa isenção (Oxfam, 2016). O Estado como um todo deixa de arrecadar e o governo federal ainda tem que compensar parte dessa perda aos Estados. Essa compensação da renúncia é negociada anualmente, quando se definem os valores, mas, de qualquer modo, possui um teto bem abaixo do que seria arrecadado de fato (Mitidiero, 2021, p. 22).

Para Mitidiero (2021), um dado que explica a baixa arrecadação do setor é a isenção que recai sobre as Exportações, a exemplo dos valores pagos como Imposto de Exportação pelas Atividades de Agricultura, Pecuária e Serviços Relacionados. As exportações do agronegócio brasileiro alcançaram a cifra de US\$ 96 bilhões, em 2019, e a arrecadação de imposto de exportação foi de R\$ 16 milhões. Enquanto isso, a Argentina, maior produtor e exportador de farelo de soja do mundo, cobra 30% de imposto de exportação dos produtores locais (Jensen e Novaes, 2020, p. 66 *apud* Mitidiero, 2021, p. 21).

O agronegócio, ao expandir por novas áreas, aumenta a produção de *commodities*, acarretando, conseqüentemente, a diminuição da área plantada voltada para a alimentação. Observa-se, portanto, uma lógica inversamente proporcional, ou seja, aumenta-se a produtividade dos bens voltados para a exportação (*commodities*), diminuindo a produção dos gêneros alimentares. Nesse sentido, Mesquita *et al* (2015) *apud* Cruz (2017), afirma que há o “sucesso” das *commodities* e o “fracasso dos alimentos”.

O avanço do agronegócio sobre novas áreas do Centro-Oeste, Amazônia e Nordeste brasileiro, de um lado põe o país como um grande produtor e exportador de *commodities*, com safras crescentes de grãos e aumento da produtividade, portador de uma suposta competitividade internacional conforme o discurso da elite beneficiária deste processo.

Para outros segmentos não articulados ao agronegócio, como a agricultura familiar, os povos e comunidades tradicionais têm sido cada vez mais impactados, acarretando inúmeros problemas, de ordem econômica, social e ambiental. Os reflexos desta ênfase no agronegócio pela política governamental são de um lado a ascensão da produção dos produtos destes complexos agroindustriais e de outro é queda da área plantada com arroz, feijão, mandioca e trigo, o aumento dos gastos com importação de alimentos e desigual apropriação do financiamento público entre as partes envolvidas nessa disputa (Mesquita *et al.*, 2015, p. 1-2 *apud* Cruz, 2017 p. 42).

O custo ambiental que tem sido causado pelo desmatamento desenfreado dos biomas para a contínua expansão do agronegócio, desrespeitando territórios de povos originários e reservas ecológicas; o uso abusivo de água; as graves consequências da contaminação pelo uso excessivo de agrotóxicos, e a exploração da classe trabalhadora, inclusive com inúmeras denúncias de trabalho escravo, estão entre os diversos fatores a serem quantificados para se calcular a dívida ecológica gerada pelo agronegócio no Brasil (Mitidiero, 2021, p.27).

O que se observa diante de tantos benefícios fiscais e financeiros concedidos às empresas comerciais exportadoras é a escolha em incentivar a constante renovação da primarização da economia brasileira em detrimento da saúde dos trabalhadores e trabalhadoras, da saúde ambiental e da soberania sobre nossos bens naturais e territórios, desincentivando a industrialização e garantindo as melhores condições para o rentismo de um pequeno grupo que historicamente obtém vantagem da economia e da sociedade brasileira.

4. A Agricultura Familiar no Brasil

Definida legalmente pela Lei 11.326/2006 conhecida como Lei da Agricultura familiar (Brasil, 2006), é uma categoria social e política reconhecida pelo Estado brasileiro desde a década de 1990 e abrange um grupo de agricultores com especificidades do ponto de vista econômico, social e produtivo. Sua principal característica é o trabalho em pequenas unidades de produção e utilização de mão de obra na sua grande maioria familiar, ou seja, são produtores que dirigem seus próprios empreendimentos e que dele advém a maior parte de sua renda (Perin, 2021).

Essa categoria é composta por grupos heterogêneos que inclui: camponeses, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos de comunidades tradicionais. O modelo de produção agrícola baseado na agricultura familiar se distingue do

agronegócio, principalmente, pela mão de obra utilizada e pelo modo de produção, atendendo, primeiramente, as demandas alimentares do núcleo familiar e, após, as do mercado interno.

A agricultura familiar representa quase 80% das propriedades agrícolas do Brasil e 67% do total de trabalhadores ocupados na agropecuária. [...]Os agricultores familiares têm importância tanto para o abastecimento do mercado interno quanto para o controle da inflação dos alimentos do Brasil, produzindo cerca de 70% do feijão, 34% do arroz, 87% da mandioca, 60% da produção de leite e 59% do rebanho suíno, 50% das aves e 30% dos bovinos (Estadão, 2021).

A agricultura familiar desempenha papel primordial na produção de alimentos, sendo a base para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), bem como na luta contra a fome, possibilitando que a comida chegue às mesas brasileiras, tanto no âmbito rural, quanto no urbano. A agricultura familiar está no centro de questões fundamentais, uma vez que assume papel de destaque na preservação do meio ambiente e patrimônio natural, na qualidade e quantidade de alimentos, bem como nas demandas de segurança alimentar e adequação de processos produtivos, entre outros (Wanderley, 2009 *apud* Cruz, 2017).

O setor se destaca como produtor de alimentos, em especial pela produção de milho, mandioca, pecuária leiteira, gado de corte, ovinos, caprinos, olerícolas, feijão, cana, arroz, suínos, aves, café, trigo, mamona, fruticulturas e hortaliças. Nas culturas permanentes, o segmento responde por 48% do valor da produção de café e banana; nas culturas temporárias, por 80% do valor de produção da mandioca, 69% do abacaxi e 42% da produção do feijão, entre outras. De acordo com o Censo Agropecuário de 2017, a agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes.

A maioria dos alimentos consumidos no Brasil é proveniente da agricultura familiar, itens necessários à dieta brasileira, bem como à promoção da segurança alimentar (Biage, 2014, *apud* Cruz, 2017). O papel da agricultura familiar em garantir a segurança alimentar deve ser compreendido de duas formas: a) em relação à produção agrícola propriamente dita, ou seja, sua capacidade de fornecer grande quantidade de alimentos ao mercado; b) em relação à capacidade de possibilitar o acesso aos alimentos (Cruz, 2017).

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil, 2011), a agricultura familiar responde pela produção de 70% dos alimentos, utiliza 74% da mão de obra do campo e é responsável por 10% do Produto Interno Bruto do país (PIB).

Agricultura familiar dispõe de uma linha de crédito estatal, através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), instituído pela Resolução nº

2.191/1995, destinado ao apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família. No ano de 1996, através do Decreto nº 1946, o PRONAF foi implantado como programa de governo sob a supervisão do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

De acordo com o Decreto nº 3.991/2001, o PRONAF tem por finalidade promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, por intermédio de ações destinadas a implementar o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a elevação da renda, visando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos agricultores familiares. O programa apoia as atividades agrícolas e não-agrícolas desenvolvidas por agricultores familiares no estabelecimento ou aglomerado rural urbano próximo e disponibiliza linhas de crédito adequadas às necessidades dos agricultores familiares (Brasil, 2023).

Após o golpe político-jurídico-midiático de 2016, o país mudou profundamente de direção programática. Novos atores, ideias e interesses adentraram no ciclo de políticas públicas. A política de austeridade fiscal iniciada com o governo Temer (2016-2018) cujo marco principal foi a aprovação da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos, reduziu os orçamentos de programas, sobretudo os sociais (neste contexto, os programas associados ao segmento da agricultura familiar).

As decisões tomadas pelo então presidente impactaram potencialmente a agricultura familiar, que vinha se consolidando na agenda governamental com políticas públicas estruturadas (Perin, 2021). A primeira delas foi a medida provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, que extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e transferiu sua competência para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que passou a se chamar de Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDA), criando então a Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) para tratar das questões referentes à agricultura familiar, reordenamento agrário e desenvolvimento territorial. Devido a divergências políticas internas, a nova estrutura não chegou a funcionar, e em cerca de 30 dias foi promulgado o decreto nº 8.780/2016 que transferiu toda a responsabilidade da estrutura do extinto MDA, incluindo a SEAD para a Casa Civil (Mattei, 2018).

Essas alterações acabaram por reduzir o papel das secretarias e órgãos voltados à promoção desta categoria social, além de desmontar equipes técnicas responsáveis pela implementação e gestão de diversas políticas públicas em execução (Mattei, 2018).

Além disso, aqueles atores sociais representantes da agricultura familiar, que antes dialogavam com as esferas de governo, inclusive, participando ativamente de diversas políticas públicas, perderam espaço de modo abrupto nas discussões políticas que agora voltaram a se concentrar para atender exclusivamente as demandas do agronegócio, fortemente representado no Congresso pela Frente Parlamentar da Agropecuária (Perin, 2021, p.40).

Em 2019, a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) foi desmontada pelo governo do ex-presidente Jair Bolsonaro (2018-2022). Foram fechados 27 armazéns responsáveis pela distribuição e controle dos alimentos e de seus preços, combate à fome, proteção a pequenos agricultores, atuação em casos de desastres ambientais, entre outras políticas. Armazéns que estocavam os alimentos produzidos pela agricultura familiar e comprados pelo governo. Quando os alimentos apresentavam alta de preços, o governo vendia os estoques por preços mais baixos, exercendo um controle da inflação.

Uma decisão que fez os preços dos alimentos dispare no Brasil. Em 2013, o país tinha 944 toneladas de arroz estocadas, em 2015, mais de 1 milhão de toneladas. Em 2020, eram apenas 22 toneladas, o que não garantia nem uma semana de consumo no país. Chegando ao ponto crítico, de não existirem estoques governamentais de alimentos para contingência, nem para intervir no mercado nem para apoio aos programas sociais que minimizassem a fome de milhões de brasileiros que viviam abaixo da linha da pobreza (SINDSEP-PE, 2022).

Em 2019, também, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi desativado, seguido pelo encerramento de programas importantes para garantir a alimentação da população brasileira em situação de vulnerabilidade, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi instituído pelo Art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, com o objetivo de apoiar a comercialização dos produtos da agricultura familiar e combater a insegurança alimentar.

O PAA permitia a aquisição de alimentos diretamente de agricultores familiares para distribuição a programas sociais e pessoas atendidas pelas políticas de alimentação e nutrição. Além de distribuir produtos alimentícios para pessoas em situação de insegurança alimentar, este instrumento de ação governamental contribuiu, também, para a formação de estoques estratégicos e a implementação de ações de combate à fome e promoção da SAN (Perin, 2021).

O PAA foi revogado pela Medida Provisória nº 1.061/2021, convertida na Lei 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que substituiu o Programa Bolsa Família pelo Auxílio Brasil e criou o Programa Alimenta Brasil (em substituição ao PAA). A MP trazia alterações

expressivas, como a necessidade de nova regulamentação para todos os instrumentos previstos no Programa Alimenta Brasil. Ainda havia uma série de questões que precisavam ser esclarecidas, o que mostra o enfraquecimento dessa política nesse cenário recente de desmantelamento de políticas públicas.

A partir de 2003, na época sob o governo do Presidente Lula, a agenda política brasileira colocou o combate à fome como um dos objetivos centrais e lançou o programa Fome Zero, com a finalidade de garantir ao menos três refeições diárias à população em situação de vulnerabilidade. Como complemento do programa Fome Zero, foi implementado o programa Bolsa Família, uma política de transferência direta de renda, a qual tirou muitas famílias da pobreza e da extrema pobreza e conseqüentemente, da fome.

No discurso de posse do seu terceiro mandato no Congresso Nacional, no início de 2022, o Presidente Lula destacou que o combate à fome seria uma das prioridades do seu governo, com o objetivo de resgatar da fome 33 milhões de brasileiros. Em três meses de gestão o governo federal anunciou várias medidas com o objetivo de diminuir a IA da população brasileira; recriação do CONSEA, edição da Medida Provisória 1.164/2023, que formula o Programa Bolsa Família (PBF), reajuste dos repasses a estados e municípios para a compra de merenda nas escolas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e relançamento do PAA. Essas medidas colocam novamente na agenda política brasileira o combate à IA como objetivo e têm meta de tirar o país do Mapa da Fome até 2026.

Na Bahia, tratando de políticas públicas de SAN, o governador Jerônimo Rodrigues sancionou a Lei nº 25.084/2023 que institui o Programa Bahia Sem Fome e cria a Rede de Equipamentos Integrados para o Combate à Fome. O programa Bahia Sem Fome conta com o Fundo Estadual de Combate à Fome e com conselhos estaduais e municipais, que vão desenhar as necessidades de cada região, em diálogo com outras ações estaduais, para a redução da insegurança alimentar e nutricional no estado. As ações estruturantes vinculadas ao Bahia sem Fome são direcionadas à inclusão produtiva, acesso à água, à geração do trabalho e renda e assessoria técnica continuada (FAPESB, 2023).

Dentro do pacote de ações apresentadas, o governador sancionou a Lei 25.046/2023 que institui o Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF); e a Lei 25.071/2023 que dispõe sobre a Política Estadual de Assistência Social e dá outras providências. Também foi anunciado o investimento de R\$ 4 milhões para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), destinado especificamente para as comunidades indígenas. As compras com doação simultânea serão feitas em articulação entre o Governo da Bahia e o Governo Federal (FAPESB, 2023).

5. A Geografia da Fome

Na obra *Geografia da Fome* (1946), Josué de Castro trouxe uma grande contribuição intelectual para a compreensão da realidade brasileira. A obra não apenas traz consigo o mapeamento da fome no Brasil à época (Figura 1), mas também traz uma reflexão profundamente geográfica na busca das razões pelas quais ela se comporta espacialmente da forma representada e porque há concentração em determinadas regiões.

Figura 1: Mapa das áreas alimentares do Brasil



Fonte: Castro, 2008 (Elaborado por Josué de Castro, 1946).

Considerando o contexto da ciência geográfica à época, era quase revolucionário refletir dessa forma. No entanto, Josué foi muito além do exposto no *Geografia da Fome*, escrevendo obras como a *Geopolítica da Fome*, trazendo o cenário da dependência e do subdesenvolvimento econômico por trás da fome.

Para Josué de Castro, o subdesenvolvimento não é, como muitos pensam equivocadamente, insuficiência ou ausência de desenvolvimento. O subdesenvolvimento é um produto ou um subproduto do desenvolvimento, uma derivação inevitável da exploração econômica colonial ou neocolonial, que continua se exercendo sobre diversas regiões do planeta. O subdesenvolvimento, que é intrínseco à consolidação do mercado global, que somente poderia se manter pela exploração que se exerce ao terceiro mundo e, em especial, à sua classe trabalhadora, deixando lastros de fome e de miséria em seus países fornecedores

A fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores das nossas atividades, é consequência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos, sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais. Luta, em certos casos, provocada e por culpa, portanto, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para seus planos de aventura mercantil (Castro, 2008, p. 266).

Diante da sua visibilidade mundial ao combate à fome, o que o levou à presidência do conselho executivo da agência para a Alimentação e a Agricultura (FAO) da Organização das Nações Unidas (ONU) entre 1952 e 1956 e a três indicações ao prêmio Nobel — da Medicina (1954) e da Paz (1963 e 1970). Com o golpe de 1964, que cassou seus direitos políticos no AI-1, ainda que fosse o embaixador brasileiro nas Nações Unidas, Josué de Castro estaria fadado a um esquecimento quase completo entre os brasileiros, dentro ou fora da academia. Seu exílio é uma das principais razões pelas quais sua obra e sua figura é muito mais conhecida e reconhecida fora do Brasil, ainda que tentasse retornar ao Brasil. Josué morreu no exílio na França, tentando voltar ao Brasil. No debate agrário, Josué mostrava sua outra face intelectual pública além da vida política brasileira e internacional na ONU.

Foi ferrenho defensor da reforma agrária, há mais de 70 anos, Josué relacionava o latifúndio à fome no Brasil. Josué nos mostrou que a economia brasileira e de qualquer país teria que estar voltada para o que o povo come. Josué de Castro se manteve autêntico, independente e profundamente na contramão do pensamento colonizado. Suas análises eram inovadoras. Seus esquemas intelectuais, comprometidos com o impacto social na realidade brasileira. Josué de Castro era e permanece sendo revolucionário em vários sentidos, principalmente no sentido de revolucionar as estruturas econômicas e sociais do capitalismo brasileiro, para que o povo possa se apropriar coletiva e socialmente dos bens da natureza e das formas de produzir os bens, utilizando-os em favor da melhoria de vida material e cultural de todos e não apenas de uma minoria, como tinha sido feito até então.

Político, intelectual público, ativista da reforma agrária, desenvolvimentista muito à frente do seu tempo. Com tudo o que teve como contribuição, Josué apresentou não apenas um dos diagnósticos médicos mais profundos sobre uma doença de profundas raízes históricas, políticas, geopolíticas e culturais: a fome muito conhecida em nosso processo de subdesenvolvimento, mas ele também definiu formas de combater essa doença: a mudança das estruturas sociais, como um intelectual, ele buscou os problemas centrais da realidade brasileira e periférica. Como médico, descobriu que o problema da sociedade está no ciclo das crises do sistema capitalista.

6. Desigualdade à Mesa: Análise da Insegurança Alimentar no Brasil

No ano 2000, líderes mundiais reuniram-se na Organização das Nações Unidas (ONU), para discutir o combate à pobreza, criando assim os 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), dentre esses objetivos estava o combate à fome. Assim, a partir do ano 2000, o mapa da fome passou a indicar avanços e retrocessos no alcance da ODM.

O ODM esteve em vigor até 2014, e a partir de 2015 foi substituído pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), um conjunto de 17 metas mundiais estabelecidas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, sendo a segunda meta, o alcance da fome zero e a agricultura sustentável.

O Mapa da Fome tem como objetivo medir o acesso da população de determinado país a alimentação adequada e suficiente para uma vida saudável. O Mapa da Fome mostra o número de pessoas que enfrentam a fome e a insegurança alimentar no mundo, indicando os países em que existem populações que não têm acesso à alimentação, têm acesso inadequado ou insuficiente para uma vida saudável.

O Mapa da Fome é publicado anualmente pela Organização para a Alimentação e Agricultura, em inglês, *Food and Agriculture Organization* (FAO), pertencente à ONU. Com o título “O Estado da Segurança Alimentar e da Nutrição no Mundo”, esse relatório apresenta a fome e a insegurança alimentar no mundo por região e por país. Quando, mais de 2,5% da população de um país enfrenta falta crônica de alimentos, este entra para o Mapa da Fome, para indicar esse percentual e outros números ligados à fome, a FAO usa indicadores, tais como:

- Profundidade da fome: que é medida pela estimativa de pessoas que enfrentam a fome, ou têm alimentação insuficiente ou inadequada.

- **Desnutrição:** considera não somente pessoas que não tem acesso à alimentação, mas também aquelas que têm acesso insuficiente e/ou inadequado.

- **População:** identifica grupos em situações de vulnerabilidade e que conseqüentemente, enfrenta a fome, a exemplo de mulheres e crianças.

Atualmente, o Mapa da Fome tem como objetivo medir o acesso da população mundial à alimentação e indicar se a ONU, demais organizações internacionais e líderes políticos têm avançado no alcance da redução da fome e da agricultura sustentável.

O Mapa da Fome serve também para indicar se as medidas adotadas no combate à fome têm sido adequadas ou se precisam ser reformuladas de acordo com contextos políticos, econômicos e sociais. De acordo com relatório da FAO, o Brasil saiu do Mapa da Fome em 2014, ao alcançar a meta dos Objetivos do Milênio de reduzir pela metade a população que enfrentava a fome. Essa conquista consiste não só na melhoria na qualidade da alimentação, mas também na melhoria no desenvolvimento humano e redução da desigualdade no país.

O Brasil saiu do mapa da fome devido a uma associação de políticas macroeconômicas, sociais e agrícolas e ao grande envolvimento da sociedade civil no processo político. Através de cooperação e coordenação de todas as esferas administrativas dos governos federal, estadual e municipal desde a formulação até o monitoramento feito pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). A partir de 2015, segundo relatório da FAO, o número de brasileiros enfrentando a fome aumentou gradativamente, porém o país ainda não havia retornado ao Mapa da Fome, pois manteve ainda o percentual igual ou inferior a 2,5% da população nessa condição.

O relatório da FAO publicado no ano de 2022, mostrou que o Brasil está novamente no Mapa da Fome. Através de uma média feita de 2019 a 2021, o relatório mostrou que 4,1% da população brasileira, levando 8,6 milhões de pessoas à desnutrição e outras 15,4 milhões a insegurança alimentar severa.

Os dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN²), visando analisar a Insegurança Alimentar no Brasil no contexto da pandemia da Covid-19 (VIGISAN) no ano de 2020, são uma outra fonte que contemplam a desigualdade alimentar vivenciada no país. Ao lado da realização de inquéritos rápidos com abrangência nacional, o projeto VIGISAN, de abordagem do problema da Insegurança Alimentar em face

²A Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN), fundada em 2012, é formada por professores e pesquisadores oriundos de áreas multidisciplinares de diversas instituições públicas (Maluf, 2020). Objetivando realizar pesquisa e produção de conhecimento relacionados com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) e o Direito Humano à Alimentação adequada e saudável (DHAA) no Brasil.

da pandemia da Covid-19, inclui também o desenvolvimento de um aplicativo de coleta de informações sobre grupos populacionais de mais alta vulnerabilidade (Rede PENSSAN, 2021).

O agravamento da Insegurança Alimentar (IA) no Brasil revelado no inquérito ora divulgado é parte de um processo que já estava em curso de deterioração das condições de vida de um significativo contingente populacional e do aumento das desigualdades sociais. Entre suas causas, encontram-se os potenciais impactos na SAN das políticas de austeridade adotadas pelo Brasil desde 2014, acarretando redução de investimentos relacionados às políticas sociais (Souza et al., 2019). Cabe destacar, ademais, que todas as condições econômicas, sociais e sanitárias ruins já enfrentadas no Brasil, em 2020, estão extremamente agravadas nesse início de 2021 pelo total descontrole da pandemia, com explosão do número de casos e mortes pelo SARS-CoV-2 (Rede PENSSAN, 2021, p.13).

Existem níveis de Insegurança Alimentar e Nutricional (ISAN) definidos na Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar (EBIA) utilizada como medida direta da percepção da insegurança alimentar em nível domiciliar. A EBIA classifica os domicílios em quatro categorias: Segurança Alimentar, Insegurança Alimentar Leve, Insegurança Alimentar Moderada ou Insegurança Alimentar Grave:

- Segurança alimentar: os moradores do domicílio têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente;
- Insegurança alimentar leve: Apresentam comprometimento da qualidade da alimentação em detrimento da manutenção da quantidade percebida como adequada;
- Insegurança alimentar moderada: apresentam modificações nos padrões usuais da alimentação entre os adultos concomitante à restrição na quantidade de alimentos entre os adultos;
- Insegurança alimentar grave: são caracterizados pela quebra do padrão usual da alimentação com comprometimento da qualidade e redução da quantidade de alimentos de todos os membros da família, inclusive das crianças residentes neste domicílio, podendo ainda incluir a experiência de fome.

De acordo com os resultados do VIGISAN, relativos ao ano de 2020, do total de 211,7 milhões de pessoas, 116,8 milhões conviviam com algum grau de IA (leve, moderada ou grave). Destes, 43,4 milhões não contavam com alimentos suficientes para atender suas necessidades (IA moderada ou grave). Tiveram que conviver e enfrentar a fome, 19 milhões de brasileiros (Rede PENSSAN, 2021).

Dessa forma, é possível entender que nem sempre a insegurança alimentar e nutricional refere-se a falta de comida na mesa, mas também é sobre o tipo de comida que ali está. Isso fica ainda mais evidente quando a população brasileira passa por mudanças sociais que interferem no consumo alimentar, sendo a vulnerabilidade social um fator de risco para uma alimentação não saudável (Rede PENSSAN, 2021).

Em 2022, o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia (II VIGISAN), de modo complementar ao publicado no ano anterior, evidenciou o agravamento da IA em relação ao I Inquérito (I VIGISAN), mostrou que 33,1 milhões de pessoas não tinham a garantia do que comer. No final do primeiro ano da pandemia, em 2020, esse número era de 19,1 milhões de pessoas. Isso representou 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome em menos de dois anos. Conforme o estudo, mais da metade (58,7%) da população brasileira convive com a insegurança alimentar em algum grau, e entre 14% e 17%, em situação de fome.

Os resultados do II VIGISAN confirmam o quadro de pobreza e suas consequências neste tempo de sinergia entre as várias crises pelas quais passa o país. É muito baixo o rendimento da população brasileira, uma vez que 36,8% das famílias tinham renda per capita média de até 1/2 salário mínimo. Dentre essas famílias, cerca da metade vivia com, no máximo, 1/4 de Salário Mínimo *Per Capita* (SMPC) para atender às suas despesas. Em 14,3% dos domicílios havia pelo menos 1 morador/a procurando emprego, e em 8,2%, a pessoa responsável pela família estava desempregada. A Covid-19 ceifou vidas em 6,1% das famílias brasileiras. Para agravar todas as situações de vulnerabilidade, em 42,5% delas a pessoa vitimada pela doença contribuía para o atendimento às despesas domiciliares (Rede PENSSAN, 2022, p.36).

O quadro é mais preocupante nas regiões Norte e Nordeste, onde as formas mais graves de IA (IA moderada ou IA grave) eram realidade em 54,6% e 43,6% dos domicílios, respectivamente, e o acesso pleno aos alimentos existia em apenas 20,1% (Norte) e 16,4% (Nordeste) dos domicílios. Em oposição, nas regiões Sul e Sudeste, os efeitos das crises econômica, política e sanitária incidiram com menos intensidade entre os seus agricultores familiares/produtores rurais. No entanto, estas regiões apresentaram estimativas de IA mais elevadas do que aquelas observadas no I VIGISAN, em 2020, sinalizando que houve um aumento expressivo de IA no meio rural brasileiro, mesmo em regiões mais desenvolvidas (Rede PENSSAN, 2022).

Em 2021 e 2022, as desigualdades de gênero conhecidas como uma condição social que impacta a SA foram, mais uma vez, confirmadas no II VIGISAN, estava reduzido o acesso

das famílias aos alimentos, nos domicílios onde uma mulher era a pessoa de referência. Enquanto a SA foi encontrada em 47,9% dos domicílios com responsáveis homens, naqueles onde as mulheres eram a referência apenas 37,0% apresentaram a mesma classificação. Ou seja, mais de 6 em cada 10 (63,0%) domicílios com responsáveis do sexo feminino estavam em algum nível de IA. Destes, 18,8% estão em situação de fome.

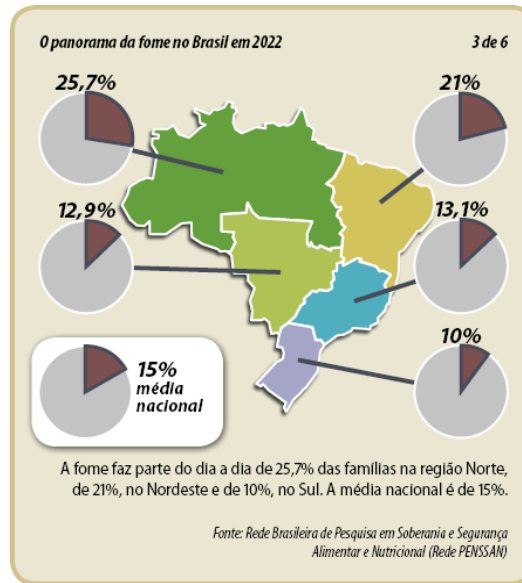
Outro ponto a ser destacado no II VIGISAN consiste na relação entre a raça/cor da pele autorreferida da pessoa responsável pelo domicílio e a mudança nos níveis de SA/IA de seus moradores. O racismo no Brasil está presente em diferentes formas e em diferentes contextos, e não deixa de se expressar ao ser analisada a garantia ao direito humano a uma alimentação suficiente e de qualidade. As mudanças ocorridas ao longo das últimas décadas no padrão de acesso dos brasileiros aos alimentos refletem as opções de políticas econômicas e sociais dos governos nesse período. Em outras palavras, as medidas de SA e dos níveis de IA, incluída a mensuração da fome pelo nível de IA grave, são indicadores fortes do impacto dessas opções do Estado brasileiro (Rede PENSSAN, 2022).

Quando Josué de Castro estabeleceu os diversos tipos de alimentação no Brasil, caracterizando as cinco áreas de fome do país, que ele destaca como: área do Centro-Oeste, área do extremo Sul, área Amazônica, área do Nordeste açucareiro e área do Sertão nordestino, as três últimas foram classificadas como áreas de fome, por apresentarem populações que viviam permanente ou ciclicamente marcas da fome coletiva (Castro, 2008). Quanto às áreas do Centro-oeste e Sul do Brasil, o autor caracterizou como áreas de subnutrição, com desequilíbrios de carências parciais, restritos a determinados grupos ou classes sociais.

Apesar dos importantes avanços ocorridos, sete décadas após a publicação desses dados, o fenômeno da fome continua presente de forma permanente no Brasil, principalmente nas regiões Norte e Nordeste, como mostraram os dados da Rede PENSSAN (Figura 2).

Dessa forma, a atividade produtiva está diretamente ligada à reprodução do espaço geográfico e garante os recursos financeiros para a obtenção do alimento, sendo assim, a fome está ligada à pobreza, não é apenas carência alimentar e nutricional, mas resultado do subdesenvolvimento de regiões periféricas, deixadas à margem do desenvolvimento econômico do país.

Figura 2: O panorama da fome no Brasil em 2022



Fonte: REDE PENSSAN, 2022.

Nas suas obras sobre o fenômeno da fome, Josué de Castro não só a expõe como resultante de escolhas políticas e econômicas, mas também, demonstrou como o método geográfico pode ser usado como ferramenta eficiente no ensino desta ciência, uma vez que a fome se torna cada vez mais contraditória e presente no sistema mundo. Por meio do ensino da ciência geográfica é possível investigar as reais causas e consequências da fome, além das relações do espaço local e global. O estudo das dinâmicas e contradições do mundo, permitem ao estudante entender-se agente das transformações e perceber que as desigualdades tendem a se acentuar devido a alienação e despolitização da população, de onde surge a manipulação e a ramificação da ideologia dominante.

Desvendar a fome e suas reais causas pode ser uma forma de auxiliar os estudantes para atitudes políticas mais conscientes. Oferecer condições de enxergar além das aparências, de compreender que o espaço geográfico é o resultado do processo histórico, produto das ações humanas ao longo do tempo. Ações essas que na maioria das vezes atende aos interesses de uma minoria que detêm o poder econômico e político, e que, recebendo privilégios, não têm interesses em mudanças.

7. Considerações Finais

A inserção subordinada do Brasil no mercado internacional, o incentivo de sucessivos governos à pauta primária exportadora, refletem o papel do país na DIT, que direcionam parte do território nacional, para atender demandas de fora, de forma a negligenciar necessidades

internas da nação. Sob forte intervenção do neoliberalismo, os impactos das políticas públicas do agronegócio, resultam em acumulação financeira e na contradição de bater recorde na produção agrícola ao mesmo tempo em que parte da população vivencia a fome.

Como propõe Cruz (2017), no capitalismo dependente configuram novos ingredientes de uma questão agrária muito além dos limites setoriais da agricultura. Em última instância, caracterizam um estilo típico do subdesenvolvimento, que se repete em pleno século XXI e do qual o pacto do agronegócio é parte integrante de peso. O impacto desse movimento do capital sobre a agricultura, sobre a mineração e a produção energética na atualidade, é o aprofundamento da vinculação entre a propriedade fundiária e o capital.

Essas mudanças mais recentes se apresentam na realidade latinoamericana e na brasileira, em particular, como um mecanismo de manutenção da histórica exploração dos centros imperialistas. Exploração esta que foi intensificada no período das Ditaduras Militares através do aprofundamento da dependência e da subordinação via dívida pública, que no século XXI alcança níveis desmedidos. Esta situação recompõe o histórico debate da dependência para as novas características de obediência nas relações internacionais em plena era de usurpação territorial pelas capitais dos monopólios financeiros centrais.

O agronegócio domina todos os processos produtivos no campo (e na sua relação com a cidade), se apropria da riqueza produzida e reforça a desigualdade estrutural. Ao demandar do Estado uma política que atenda às suas necessidades de acumulação, o capital que comanda o agronegócio torna ainda mais desigual a disputa pelo fundo público e compromete diretamente a realização das políticas sociais voltadas às classes sociais mais vulneráveis, contribuindo assim, para aumentar a desigualdade social no país.

O desmonte de políticas públicas de fortalecimento à agricultura familiar, que ocorreram a partir de 2015, está diretamente relacionado ao agravamento da fome no Brasil, visto que este setor garante o abastecimento do mercado interno e o controle da inflação dos alimentos, sendo a base para a promoção da SAN.

As mudanças ocorridas ao longo das últimas décadas no padrão de acesso dos brasileiros aos alimentos refletem as opções de políticas econômicas e sociais dos governos nesse período. Em outras palavras, as medidas de SA e dos níveis de IA, incluída pelo nível de IA grave, são indicadores fortes do impacto dessas opções do Estado brasileiro.

Referências

BRASIL. Lei 11.326, DE 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Brasília/ DF, 2006.

BRASIL, 2023. **Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura Familiar**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-o-programa-nacional-de-fortalecimento-da-agricultura-familiar-pronaf>. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRETTAS, Tatiana. **Capitalismo dependente, políticas neoliberais e financeirização das políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro. Consequência, 2020.

CASTRO, Josué. **Geografia da fome**. 9º ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CAMPAGNOLLA, Clayton; MACÊDO, Manoel Moacir Costa. Revolução Verde: passado e desafios atuais. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 39, n. 1, p. 269-322, 2022.

CRUZ, Renata Medeiros da et al. **O cenário agrícola goiano: a dicotomia agronegócio x agricultura familiar**. 2017.

FAPESB, 2023. **Governo Sanciona Lei que Institui o Bahia Sem Fome**. Disponível em: <<https://www.fapesb.ba.gov.br/governo-sanciona-lei-que-institui-o-bahia-sem-fome-e-anuncia-conjunto-de-acoes-que-fortalecem-o-programa>>. Acesso em 29 nov. 2023.

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sérgio Pereira. Sociedade e economia do "agronegócio" no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 25, p. 159-176, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Censo agropecuário 2006**; Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=750&view=detalhes>>. Acesso em: 5 mai. 2023

MALUF, Renato S. Tempos sombrios de pandemia e fome: responsabilidades da pesquisa em soberania e segurança alimentar e nutricional. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 27, p. e020020, 2020. DOI: 10.20396/san.v27i0.8659993. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8659993>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MATTEI, Lauro. A política agrária e os retrocessos do governo Temer. **Okara: Geografia em debate**, João Pessoa, v. 12, n. 2, p. 293-307, ago. 2018.

MITIDIERO JUNIOR, Marco Antônio; GOLDFARB, Yamila. O agro não é tech, o agro não é pop e muito menos tudo. **Friedrich-Ebert-Stiftung–Agronegócio: um negócio global**, São Paulo, 2021.

OCTAVIANO, Carolina. Muito além da tecnologia: os impactos da Revolução Verde. **ComCiência**, n. 120, p. 0-0, 2010.

PERIN, Gabriela. O desmonte das políticas públicas para a agricultura familiar e a nova agenda governamental. **Agricultura Familiar: Pesquisa, Formação e Desenvolvimento**, [S.l.], Pará, v. 15, n. 2, p. 33-55, mar. 2022. ISSN 2675-7710. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/agriculturafamiliar/article/view/9075>>. Acesso em: 02 nov. 2023. DOI:<http://dx.doi.org/10.18542/raf.v15i2.9075>.

PEREIRA, Mirlei. A inserção subordinada do Brasil na divisão internacional do trabalho: consequências territoriais e perspectivas em tempos de globalização. **Sociedade & natureza**. Uberlândia, 22, 2: (347-355), ago, 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1982-45132010000200009>>. Acesso em: 5 mai. 2023

PIB CRESCE 2,9% EM 2022 E FECHA O ANO EM R\$ 9,9 TRILHÕES. **Agência IBGE Notícias**, 02 mar. 2023, Editoria **Estatísticas Econômicas**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/36371-pib-cresce-2-9-em-2022-e-fecha-o-ano-em-r-9-9-trilhoes>>. Acesso em: 5 de maio de 2023

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). VIGISAN: **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [relatório eletrônico]. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN; 2022. Disponível em: <<http://olheparaafome.com.br>> Acesso em 20 dez. 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (REDE PENSSAN). VIGISAN: **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Disponível em: <<http://olheparaafome.com.br>> Acesso em 20 dez.2022.

RODRIGUES, Clarice. Partilha injusta do Plano Safra revela os dois lados da mesma moeda. **Brasil de Fato**, 10 set. 2023, São Paulo. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2023/09/10/partilha-injusta-do-plano-safra-revela-os-dois-lados-da-mesma-moeda>> Acesso em 29 out. 2023.

SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo. Edusp, 2005.

SAUER, Sérgio. **Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro**. Texto para Discussão, 30, Brasília, DF : Embrapa, 2008.

SERVO, Fábio. Evolução do crédito rural nos últimos anos-safra. **IPEA**, 2019.

SINDSEP-PE, 2022. **Desmonte da CONAB gera alta descontrolada dos alimentos**. Disponível em: <https://www.condsef.org.br/noticias/desmonte-conab-gera-alta-descontrolada-dos-alimentos>. Acesso em 12 dez. 2023.