



AVANÇOS E DESAFIOS NA ERRADICAÇÃO DA POBREZA E DA FOME NO BRASIL

Sirlandia Schappo¹

Resumo

O trabalho visa contribuir para as discussões sobre os avanços e desafios em relação às políticas de erradicação da extrema pobreza e da fome no Brasil nas últimas décadas. A temática refere-se a um dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio estabelecidos em 2000, na Cúpula do Milênio da ONU. A partir de uma análise de três dos Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio (2004, 2010 e 2014), destacam-se entre as ações políticas uma tendência à centralização das ações no acesso à renda, aos serviços públicos e à inclusão produtiva, condizentes com o Plano Brasil Sem Miséria (2011). Ressalta-se como um dos principais desafios a retomada de análises e proposições políticas que possam instigar reformas estruturais na sociedade brasileira, como a reforma agrária e o incentivo à agricultura de sustentação como medidas imprescindíveis no combate à fome e à pobreza e na garantia do Direito Humano à Alimentação. Nesse sentido, destaca-se o legado de Josué de Castro e a importância de seu pensamento na atualidade.

Palavras-Chave: Fome. Pobreza. Josué de Castro.

1 INTRODUÇÃO

O ano de 2015 sinaliza o findar do prazo assumido pelos líderes de diversos países para cumprir os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio firmados em 2000. Na ocasião 147 chefes de Estado e de governo, representando 189 países, entre eles o Brasil, assumiram, na Cúpula do Milênio da ONU, o compromisso de cumprir tais objetivos até 2015. Entre esses objetivos destacam-se: reduzir para metade a percentagem de pessoas que vivem na pobreza extrema, fornecer água potável e educação a todos, inverter a tendência de propagação do VIH/SIDA e alcançar outros objetivos relativos ao desenvolvimento. Os líderes também solicitaram o combate à injustiça e a desigualdade, o terror e o crime, e clamaram pela proteção ao patrimônio comum, a Terra, em benefício das gerações futuras.

Nas últimas décadas, vários foram os avanços, em algumas regiões do mundo, inclusive no Brasil, no sentido de redução dos índices de fome e de extrema pobreza. No Brasil, os resultados positivos decorrem do fato da fome ser colocada na agenda política do país, especialmente a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e de programas como o Fome Zero (apesar dos limites impostos para a concretização de sua concepção original), o Bolsa Família, o Programa de Aquisição de Alimentos, entre outras questões.

A superação dos fatores geradores da fome e da pobreza é dificultada pela tendência à redução ou restrição da garantia de direitos derivados do trabalho, especialmente na década de 1990 e, recentemente, com a retomada de vários pressupostos e políticas neoliberais: contenção no gasto público, lei da terceirização, ampliação do prazo para ter acesso ao seguro desemprego, entre outros. Esse quadro representa um agravamento da condição de vida e de trabalho da população brasileira, sendo que parte significativa desta historicamente encontra dificuldades de acesso ou permanece fora do mercado formal de trabalho e, portanto, sem acesso aos direitos decorrentes do trabalho. A atual conjuntura de redução de direitos e as dificuldades de superação dos fatores geradores da fome e da pobreza são agravadas ainda por outros fatores: como os

¹ sschappo@gmail.com – UFSC.



obstáculos políticos e econômicos impostos frente às proposições e possibilidades preventivas e redistributivas das políticas sociais e da riqueza socialmente produzida.

Por outro lado, frente aos ajustes estruturais, ao aumento do desemprego e a ampliação do trabalho precário, constata-se a expansão de programas assistenciais não contributivos para aqueles que não têm acesso ao trabalho ou como forma de complemento de renda. Mauriel (2010) ressalta que a ampliação das ações de combate à pobreza e sua crescente centralidade na agenda das políticas sociais ocorre simultaneamente ao “desmonte da Seguridade Social”. A autora analisa que o lugar cada vez mais privilegiado que a pobreza assume no debate sobre política social faz com que as formas adotadas para o enfrentamento da questão social impeçam a generalização dos direitos sociais. Nessa perspectiva, a pobreza aparece distanciada dos debates estruturais de produção e concentração da riqueza e as contradições inerentes ao processo de desenvolvimento, entre elas a produção da pobreza e da fome.

Nesse contexto, as políticas de combate à extrema pobreza e à fome expressam uma tendência à priorização de ações e programas voltados para o acesso à renda, aos serviços públicos e à inclusão produtiva. Tal enfoque possibilita uma centralização nas políticas distributivas com resultados positivos no sentido de redução dos quadros de extrema pobreza no Brasil nas últimas décadas, conforme apontam os Relatórios de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio, apresentados mais a frente. Porém, conceber a fome e a pobreza como expressão das fortes desigualdades sociais que configuram o processo de colonização e de modernização conservadora no Brasil, remete-nos a compreensão de que a redução efetiva dos fatores geradores da fome e da pobreza no país exige a concretização conjugada de políticas redistributivas, com destaque à reforma agrária.

Pereira (2008, p. 100) apresenta uma classificação de política social pública bastante utilizada que tem como parâmetro os principais padrões de arenas de conflito em que a política social é produzida, associados à forma de regulação que resulta desses padrões. Conforme a autora, na política distributiva os governos retiram de um fundo público constituído os recursos arrecadados da população um montante para atender demandas e necessidades sociais, geralmente de forma compensatória. Ex.: transferência de renda aos mais pobres. Já na política redistributiva para que um grupo ganhe, outro terá que perder, visando maior equilíbrio na distribuição de bens. Ex.: Reforma agrária

Nesse sentido, destaca-se a atualidade do legado de Josué de Castro para se compreender a reprodução de questões como a fome e a pobreza na atualidade. O autor situa a reprodução da fome em um processo de modernização conservadora que manteve inabaladas as estruturas econômicas e sociais do país, em especial a tradicional estrutura agrária, contribuindo para a desnaturalização da fome e da pobreza. O autor colaborou ainda para a emergência da perspectiva social crítica sobre a questão alimentar no Brasil e para as primeiras políticas de alimentação no país, especialmente a partir da década de 1940. A perspectiva adotada por Josué de Castro se revela atual para refletir e discutir a construção de projetos e políticas de combate à fome que exijam mudanças nas estruturas econômicas e sociais, em especial, para as ainda necessárias reformas nas estruturas agrárias do país.

2 QUESTÃO AGRÁRIA E A INSEGURANÇA ALIMENTAR

A discussão sobre segurança alimentar e nutricional pressupõe a concretização de alguns fatores fundamentais: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos, isso implica que os Estados devam respeitar, proteger e realizar o direito à alimentação adequada. Também são aspectos fundamentais a soberania e sustentabilidade ambiental, questões relacionadas à autonomia alimentar dos países, à menor dependência das



importações e flutuações de preços do mercado internacional, não utilização de agrotóxicos e da produção extensiva em monoculturas, entre outras questões. (BELIK, 2003).

As proposições e ações políticas com o intuito de reduzir a fome e a pobreza para além das dimensões estritamente biológicas ou econômicas (estas geralmente utilizadas para fins de mensuração) exigem a efetivação do Direito Humano à Alimentação. Conforme Valente (2003, p. 55) a realização do direito humano à Alimentação e Nutrição adequadas depende:

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

Nessa perspectiva, o combate a fome e a pobreza abrangem questões mais complexas que tem relação com políticas e direitos que contribuem para a superação dos fatores geradores desses fenômenos e que exigem uma forte responsabilidade estatal e participação da sociedade civil. A violação do direito humano à alimentação envolve assim, não apenas a violação da renda ou da disponibilidade de alimentos, mas vários outros fatores, como o não acesso ao alimento, a falta de condições adequadas para produzir o alimento, o não acesso à terra, a falta de condições de saúde ou de habitação, entre outras.

Especialmente após a Segunda Guerra Mundial e a Revolução Verde, a motorização, a grande mecanização, a eficácia dos transportes, a seleção de variedades mais exigentes em adubos e mais produtivas, a preparação de adubos minerais e tratamentos químicos ampliaram a concorrência entre as agriculturas, beneficiando especialmente as grandes propriedades capitalistas. A chegada de cereais a baixo preço provocou, na maioria dos países em desenvolvimento, uma queda dos preços internos dos cereais e disparidade de produtividade entre os cultivadores. Os agricultores dos países em desenvolvimento reduziram ou abandonaram a produção de alimentos voltados à venda, buscando destinar uma parte crescente de suas forças à especialização e às produções de exportação. Porém a demanda urbana crescente de alimentos e a não correspondente produção levou muitos países em desenvolvimento a uma dependência alimentar crescente e às possíveis explosões periódicas e passageiras dos preços, baixos salários, concentração de capitais e de terras, muitas destas, anteriormente, produziam alimentos. (MAZOYER; ROUDART, 1998). Os autores assinalam que os gêneros que escapam, numa certa medida, à concorrência dos produtos importados são aqueles destinados ao mercado interno e rapidamente perecíveis, como frutas e legumes, os produtos lácteos e os ovos. Porém, a agricultura urbana e periurbana é limitada pelo pequeno poder aquisitivo da maioria da população das cidades e pelas importações de produtos de substituição (produtos congelados, leite em pó, combustíveis diversos). Além disso, a agricultura urbana é confrontada com a crescente especulação fundiária.

A crise agrária e seus impactos na produção e acesso aos alimentos são agravados em países como o Brasil, onde a concentração fundiária configura-se como uma das maiores do mundo. Além desse fator, no Brasil, a grande propriedade sempre se impôs como modelo socialmente reconhecido, especialmente nas políticas agrícolas. A agricultura familiar sempre ocupou lugar secundário e subalterno. Foi, historicamente, um setor



bloqueado em suas potencialidades (WANDERLEY, 1996). A autora destaca que a história do campesinato no Brasil pode ser definida como o registro das lutas para conseguir um espaço próprio na economia e na sociedade, destacando alguns elementos fundamentais da história do campesinato brasileiro: as lutas por um espaço produtivo, pela constituição do patrimônio familiar e pela estruturação do estabelecimento como um espaço de trabalho da família.

Josué de Castro (1908-1973), brasileiro reconhecido internacionalmente por sua trajetória intelectual dedicada a luta contra a fome deixou um legado importante para as análises e proposições políticas sobre essa questão na atualidade. Por meio de uma minuciosa análise da realidade brasileira, destacou ser a fome resultado não apenas de fatores naturais ou biológicos, mas antes, de uma estrutura econômico-social desfavorável à alimentação do povo brasileiro. O autor destaca que a agricultura de sustentação desenvolvida pelos quilombolas, sertanejos e pelos primeiros colonizadores foi limitada pelo processo de colonização baseado na monocultura e no latifúndio. Tais limites foram ainda reproduzidos por um modelo de industrialização que manteve inabaladas as estruturas agrárias, em um contexto de agravamento da situação alimentar, frente aos processos de urbanização e de precarização das condições de vida dos trabalhadores urbanos e rurais. (CASTRO, 1946, 1967)²

A partir dessa análise, Josué de Castro destaca, em *Geografia da fome* (1946), alguns elementos essenciais constituintes de um plano de alimentação voltado para a satisfação das necessidades do povo, entre eles: o combate ao latifúndio e à monocultura, o incentivo à policultura, o incentivo ao cooperativismo e ao cultivo dos produtos de sustentação por meio da isenção de impostos, entre outros.

Nas décadas de 1950 e 1960, as experiências de Josué junto aos movimentos sociais que propunham a emancipação dos camponeses do domínio dos grandes proprietários de terra contribuíram para a consolidação de seu projeto de reforma agrária e o de utilização de terras para a produção de alimentos, ambos propostos durante seu segundo mandato de Deputado Federal pelo PTB de Pernambuco (1959-1962). A reforma agrária e o incentivo à agricultura de sustentação são apresentados pelo autor como fatores imprescindíveis no combate à fome e para a superação da condição de subdesenvolvimento do país.

O legado de Josué de Castro contribui para a discussão atual sobre a efetivação do direito humano à alimentação. Este exige a concretização de ações integradas no âmbito das políticas públicas e de um projeto onde as necessidades humanas estejam acima de qualquer outro interesse econômico, possibilitando aos cidadãos saírem da condição de insegurança alimentar, contribuindo, ainda, para a proteção impeditiva da pobreza extrema. Entre essas políticas, destacam-se as políticas estruturais, como a reforma agrária e de incentivo à agricultura de sustentação, estas também atuam no sentido de corrigirem injustiças e desigualdades sociais historicamente constituídas, colaborando para a melhoria das condições de vida e de cidadania da população.

3 O ESTADO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR: AVANÇOS E TENDÊNCIAS

A insegurança alimentar ainda persiste assombrando as condições de vida de 805 milhões de pessoas cronicamente subalimentadas em todo o mundo, atingindo uma em cada nove pessoas, segundo dados do relatório das Nações Unidas (2014). Alguns avanços foram alcançados desde a Cúpula Mundial de Alimentação (1996) e a Declaração dos Objetivos do Milênio (2000). Houve uma redução de mais de 100 milhões de pessoas subalimentadas na última década, e 209 milhões a menos do que em 1990-92. No mesmo

² Sobre agricultura de sustentação no pensamento de Josué de Castro ver Schappo (2008).



período, a prevalência de desnutrição diminuiu de 18,7% para 11,3% no mundo e de 23,4% para 13,5% nos países em desenvolvimento, sendo que os maiores avanços foram alcançados na América Latina e Caribe, onde se fortaleceu os compromissos políticos com a segurança alimentar e nutricional. (FAO, IFAD and WFP, 2014)³.

Os avanços alcançados pelo Brasil são destacados nos Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio. Eles expressam, por parte do governo federal, o monitoramento dos principais indicadores e metas que integram os ODM, contribuindo para o acompanhamento da evolução das condições de vida no Brasil e na construção de novos compromissos em prol do alcance de tais objetivos. Os Relatórios analisados (2004, 2010 e 2014) destacam o Programa Bolsa Família como uma das ações mais efetiva no combate à fome e a pobreza nas últimas décadas.

O Programa Fome Zero adotado pelo governo brasileiro em 2003 apresentava de forma integrada um conjunto de políticas e programas em três dimensões: estruturais (entre elas: políticas de geração de emprego e renda, intensificação da reforma agrária, incentivo à agricultura familiar, entre outras), específicas da alimentação (transferência de renda, ampliação da merenda escolar, entre outras) e políticas locais (restaurantes populares, bancos de alimentos, entre outras). (BELIK, 2003).

Em 2011 a redução da extrema pobreza passa a ser o norte principal do Plano Brasil Sem Miséria, quando o governo coloca o desafio de “acabar com a miséria”. O objetivo traçado é o de promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual dos que vivem abaixo da linha da pobreza. O Plano destacou que nos últimos anos, o Brasil tirou 28 milhões de brasileiros da pobreza e levou 36 milhões para a classe média, ressaltando a importância da continuidade das ações, pois ainda existia 16 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza. (BRASIL, 2011). A linha de extrema pobreza adotada foi a de renda familiar *per capita* de até R\$ 70, acima da linha adotada nos Objetivos do Milênio/PNUD (US\$ 1,25). No entanto, cabe ressaltar que ambas as mensurações, baseiam-se no fator renda. A insuficiência de renda é apresentada como um relevante indicador de privações, mas não o único, o Plano reconhece que entre os mais desfavorecidos faltam instrução, acesso à terra e insumos à produção, saúde, moradia, justiça, apoio familiar e comunitário, crédito e acesso a oportunidades. Porém, os objetivos específicos centram-se em: elevar a renda familiar per capita; ampliar o acesso aos serviços públicos e ampliar o acesso às oportunidades de ocupação e renda. Ampliou-se o Programa Bolsa Família, aumentando o limite dos benefícios de três para cinco filhos. No âmbito da inclusão produtiva rural, a proposta abrange o aumento da produção: acesso aos meios de produção, assistência técnica e acompanhamento das famílias, acesso aos mercados e autoconsumo. Na especificação das ações, observa-se uma ausência da reforma agrária como uma das medidas imprescindíveis para o combate a fome e a pobreza.

Ao se considerar a meta de cortar à metade, até 2015, a proporção de pessoas vivendo com menos de 1 dólar por dia, observa-se por meio dos Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio, que em 2007 o Brasil já tinha alcançado as metas de redução da extrema pobreza e da fome. A intenção inicial era reduzir, até 2015, a pobreza extrema e a fome à metade do nível de 1990. Posteriormente, o Brasil adotou a meta de reduzir a pobreza extrema a um quarto do nível de 1990 e a erradicação da fome.

³ O relatório é uma publicação anual da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e do Programa Mundial de Alimentos (PAM). O relatório destaca ainda que a redução da fome exige uma abordagem integrada que deve incluir os seguintes elementos: investimentos públicos e privados para aumentar a produtividade agrícola; melhor acesso a insumos, terra, serviços, tecnologias e mercados; medidas para promover o desenvolvimento rural; proteção social para os mais vulneráveis, entre outros.



Em 2012, considerando os indicadores escolhidos pela ONU para monitoramento do ODM 1, o Brasil já havia alcançado tanto as metas internacionais quanto as nacionais.

Uma das principais mudanças observadas a partir dos relatórios foi uma alteração do enfoque adotado pelo governo nos últimos anos, especialmente a partir da adoção do Plano Brasil Sem Miséria (2011), no que tange as políticas e programas de combate a fome e a extrema pobreza. Constata-se um maior afastamento em relação à concepção do Programa Fome Zero que objetivava de forma integrada um conjunto de políticas e programas em três dimensões: estruturais (entre elas a reforma agrária), específicas da alimentação e políticas locais.

O relatório de 2004 ressalta que o governo brasileiro, especialmente a partir do Programa Fome Zero, desenvolveu um conjunto de políticas para enfrentar a insegurança alimentar, com ações voltadas para a garantia do direito humano à alimentação e também para o combate à pobreza. As intervenções abrangem: transferências diretas de renda para as famílias mais pobres por meio do Programa Bolsa-Família; políticas estruturais de geração de emprego e renda; políticas específicas de combate à fome e de promoção do acesso aos alimentos; e políticas emergenciais para os grupos mais vulneráveis. Entre as políticas estruturais de geração de emprego e renda, destacam-se as ações voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar. Referenciam-se ainda o Pronaf (criado em 1996) e o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (criado em 2003). No campo da reforma agrária, expõe-se o objetivo é de promover assentamentos com qualidade e com sustentabilidade socioeconômica e ambiental, o que inclui a assistência técnica e a extensão rural para os agricultores assentados, o acesso ao crédito e às tecnologias apropriadas. (BRASIL, 2004).

O relatório de 2010 destaca que o desempenho do Brasil na redução da pobreza extrema e da fome não pode ser atribuído a ações isoladas; deve-se às conjunções de uma constelação de iniciativas e de fatores favoráveis. Entre esses se destacam a estabilidade macroeconômica, o sistema de proteção social após a Constituição de 1988, programas de transferência de renda que foram unificados e expandidos a partir de 2003/4⁴, programas de segurança alimentar e nutricional e a valorização real do salário mínimo. O crescimento econômico e a desconcentração de renda observada no período entre 1990-2008⁵ são também destacados como fatores importantes. Além disso, ressalta a importância da participação social de amplos setores da sociedade na elaboração e no acompanhamento das políticas públicas, a ampliação da parceria com os entes federados, a partir do aumento da articulação e da execução compartilhada de políticas com municípios e Estados. Políticas focadas na elevação da qualidade de vida dos brasileiros, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade social. As ações de combate à pobreza, à fome e às desigualdades sociais, assim como as de geração de oportunidades aos pobres, pressupõem um amplo conjunto de ações e estão, em grande parte, sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas perpassam e estão

⁴ Os maiores programas de transferência de renda brasileiros são o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa-Família (PBF). O BPC é um programa que assegura o direito, estabelecido pela Constituição de 1988, de idosos e de pessoas com deficiência pobres a um salário mínimo mensal. O PBF é um programa de transferência de renda para as famílias pobres ou extremamente pobres. De 2004 em diante, o BPC e o PBF tiveram forte expansão. O BPC passou de dois milhões de beneficiários para 2,9 milhões em 2008. Em 2009, o número de beneficiários chegou a 3,4 milhões de idosos e pessoas com deficiência. O PBF partiu de 6,5 milhões de famílias e em 2006 já atingia 11 milhões. O número de famílias beneficiadas chegou a 12,4 milhões em 2009. (BRASIL, 2010, p. 32).

⁵ O Coeficiente de Gini que mede as desigualdades reduziu de 0,612 em 1990 para 0,544 em 2008 e 0,526 em 2012.



contidas em programas de outros ministérios, como Desenvolvimento Agrário, Educação e Trabalho e Emprego. (RNAODM, 2010).

Um dos indicadores do primeiro Objetivo do Milênio não é um indicador de pobreza, e sim de desigualdade: a fração da renda nacional que cabe aos 20% mais pobres da população. Esse indicador revela se o progresso na redução da pobreza extrema é ocasionado apenas pelo crescimento econômico ou se é ajudado pela redução (aumento) da desigualdade. Essa fração cresce pouco de 1990 a 2008, passando de 2,2 a 3,1% da renda nacional. O comportamento desse indicador sugere que a maior parte da redução da pobreza extrema foi fruto de aumentos reais da renda, e que ainda existe bastante espaço para combatê-la via redução da desigualdade. De 1990 a 2008, a fração detida pelos mais ricos recuou consideravelmente, de 65,2 para 58,9% da renda. Contudo, a parcela da renda perdida pelos mais ricos passou principalmente para o estrato intermediário, pouco sobrando para os mais pobres. (BRASIL, 2010, p. 24).

O relatório de 2014 destaca como ações importantes para a erradicação da fome e da extrema pobreza o Plano Brasil Sem Miséria (2011), do qual passou a fazer parte o Programa Bolsa Família e as ações de apoio à inclusão produtiva, a formação profissional de trabalhadores e trabalhadoras, em especial o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (Pronatec), criado em 2011, expansão do emprego e a valorização do salário mínimo, ampliação da renda e da produtividade do trabalhador. (BRASIL, 2014).

Observam-se, a partir do Relatório de 2014, uma maior centralização e focalização das ações e políticas nas populações extremamente pobres, destacando-se os programas de transferência de renda, especialmente o Bolsa Família, que teve seu desenho aperfeiçoado, a base de beneficiários expandida e o orçamento ampliado. Também foram lançadas novas frentes: Ação Brasil Carinhoso, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, Programa Bolsa Verde e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Destacam-se como estratégias de atuação: a garantia de renda, a inclusão produtiva e a oferta de serviços públicos, condizentes com Plano Brasil Sem Miséria.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando-se os Objetivos do Milênio em relação ao combate à fome e a extrema pobreza e os indicadores utilizados, pode-se aferir que o Brasil alcançou nas últimas décadas resultados positivos. O Brasil foi um dos países que mais contribuiu para o alcance global da meta, ao reduzir a pobreza extrema não à metade, mas a menos de um sétimo do nível de 1990: de 25,5% para 3,5% em 2012. O crescimento da fração de renda que cabe aos mais pobres, verificado entre 1990 e 2012, indica que a redução da desigualdade contribuiu, apesar de ainda pequena, para a queda da extrema pobreza. (BRASIL, 2014). Porém, considerar a fome e a pobreza em suas múltiplas dimensões e como expressões de um processo de modernização conservadora - que manteve inabaladas as estruturas agrárias e a forte concentração de riquezas - remete-nos aos desafios ainda presentes e a importância do legado de Josué de Castro. Este contribui para a discussão atual sobre a efetivação do direito humano à alimentação.

A partir dos Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio (2004; 2010 e 2014), observa-se nos últimos anos um maior afastamento da concepção do Programa Fome Zero que objetivava de forma integrada um conjunto de políticas e programas em três dimensões: estruturais (entre elas a reforma agrária), específicas da alimentação e políticas locais. Destaca-se, mais recentemente, uma tendência a priorizar a atuação na garantia de renda, na inclusão produtiva e na oferta de serviços públicos, condizentes com Plano Brasil Sem Miséria (2011).



A atualidade das ideias e proposições políticas de Josué de Castro colocam alguns desafios que se expressam na concepção de que o direito humano à alimentação exige a concretização de ações integradas no âmbito das políticas públicas e de um projeto onde as necessidades humanas estejam acima de qualquer outro interesse econômico. Isso demanda a possibilidade dos cidadãos saírem da condição de insegurança alimentar, exige que o país conquiste soberania alimentar e que efetive ações e políticas que contribuam para a proteção impeditiva da pobreza extrema. Entre essas políticas, destacam-se as políticas estruturais, como a reforma agrária e de incentivo à agricultura de sustentação, estas também atuariam no sentido de corrigirem injustiças e desigualdades sociais historicamente constituídas, colaborando para a melhoria das condições de vida e de cidadania da população.

REFERÊNCIAS

- BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Saúde e Sociedade*, jan-jun, 2003, v. 12, n. 1, p. 12-20.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Plano Brasil Sem Miséria, 2011.
- BRASIL. Presidência da República. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: IPEA e IBGE, set. de 2004.
- BRASIL. Presidência da República. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: IPEA: Mar. de 2010.
- BRASIL. Presidência da República. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: IPEA: Mai. de 2014.
- FAO, IFAD and WFP. The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome, FAO, 2014.
- CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: a fome no Brasil*. 1 ed. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946.
- CASTRO, Josué de. *Geografia da fome (o dilema brasileiro: pão ou aço)*. 10 ed. São Paulo: Brasiliense, 1967.
- MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. *Katálysis*, 2010, vol. 13, n. 02, p. 173-180.
- MAZOYER, Marcel. ROUDART, Laurence. Crise agrária e crise geral. In: *História das agriculturas do mundo: do neolítico à crise contemporânea*. Instituto Piaget, 1998.
- PEREIRA, Potyara A. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87 – 108.
- SCHAPPO, Sirlândia. *Josué de Castro por uma agricultura de sustentação*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Sociologia. Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, 2008.
- VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. *Saúde e Sociedade*, 2003, v. 12, n. 1, p. 51-60.
- WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. *Raízes históricas do campesinato brasileiro*. XX Encontro Anual da ANPOCS. GT 17. Processos sociais agrários. Caxambu, MG. Outubro de 1996.