



Trabalho de Conclusão de Curso

Curso de Relações Internacionais

TCC em Formato de Artigo Científico Conforme Definido Pelo Regulamento de TCC

Projeto Pedagógico de Curso do Curso de Relações Internacionais em Cumprimento das DCNs do Curso de Relações Internacionais (MEC/CNE

Título do Trabalho: Segurança alimentar e a importância das políticas públicas: uma análise para o Brasil e para a cooperação Sul-Sul

Nome do(a) Estudante: Júlia Bernardes Rattis Batista

Nome do(a) Orientador(a): Solange Ledi Gonçalves

Ano de Depósito: 2022

Resumo:

A segurança alimentar é um tema que vem ganhando importância nas últimas duas décadas, já que passa a ser um consenso a importância da erradicação da fome e extrema pobreza do país, bem como assegurar soberania alimentar, como uma agenda política, social e econômica. Dessa forma, o Brasil historicamente construiu políticas públicas efetivas no âmbito doméstico a fim de solucionar o problema da fome e da miséria no cenário nacional. Em outra esfera, com a promoção de suas políticas e sua ampla divulgação por meio dos embaixadores, o país torna-se exemplo no cenário internacional, onde são criadas políticas

espelhadas. Assim, é importante mostrar a efetividade de transferência de políticas públicas, não só para a promoção do país no Sistema Internacional, mas para o compartilhamento de conhecimento que pode ser usado de forma a impactar positivamente outros Estados. Diversos atores nacionais e internacionais, ao entenderem a importância da participação de políticas de combate à fome e à miséria, apoiaram e financiaram a internacionalização dessas políticas para os países do sul global. Como resultado, representantes brasileiros foram eleitos para cadeiras internacionais de grande abrangência e importância, além de políticas efetivas que conseguiram ampliar o cenário de desenvolvimento social e promover o bem-estar. Por fim, mostrando a importância da interação internacional, em debates e fóruns, além da aliança entre países.

Palavras-Chave: Segurança alimentar, Políticas Públicas, Internacionalização, Pobreza, PAA, Fome Zero

Abstract:

Food security is a topic that has been gaining importance in the last two decades, as there is now a consensus on the importance of eradicating hunger and extreme poverty in the country, as well as ensuring food sovereignty, as a political, social and economic agenda. In this way, Brazil has historically built effective public policies domestically in order to solve the problem of hunger and misery on the national scene. In another sphere, with the promotion of its policies and correct presentation through the ambassadors, the country becomes an example in the international scenario, where mirrored policies are created. Therefore, it is important to show the effectiveness of transferring public policies, not only for the promotion of the country in the International System, but for the sharing of knowledge that can be used in other countries. Several national and international actors, understanding the importance of participation in policies to combat hunger and extreme poverty, supported and financed the

internationalization of these policies for the countries of the global south. As a result, Brazilian representatives were elected to international seats of great scope and importance, in addition to effective policies that managed to expand the scenario of social development and promote well-being. Finally, showing the importance of international interaction, in debates and forums, in addition to the alliance between countries.

Key Words: Food security, Public Policy, Internationalization, Poverty, PAA, Zero Hunger

1.0 Introdução

Nas últimas duas décadas, a discussão sobre o tema da segurança alimentar está se tornando cada vez mais evidente. Conferências e seminários nacionais e internacionais buscam discutir o conceito e estabelecer quais são as melhores formas de se assegurar uma segurança alimentar em nível nacional e internacional. No início de 1990, aproximadamente 68,5 milhões de pessoas estavam em estado de fome na América Latina, representando 15,3% da população da região (FAO, 2014).

Dessa forma, o presente artigo busca contribuir com a literatura nacional acerca da internacionalização e transferência das políticas públicas, de forma a entender qual foi a efetividade no âmbito nacional das políticas de combate à fome e à miséria. Assim, como tais políticas estavam de acordo com o objetivo internacional da Organização das Nações Unidas (ONU) de assegurar a Segurança Nacional e Nutricional (SAN), faz-se necessário entender como houve a internacionalização das políticas domésticas e quais foram os resultados no âmbito internacional.

Desse modo, a internacionalização das políticas públicas podem carregar vantagens para os dois ambientes: doméstico e internacional. A saber, para o âmbito doméstico, a transferência de políticas públicas cria laços de conhecimento e elos de parceria entre países. Dessa forma, para o país em questão, há vantagens internacionais e maior impulsionamento da imagem positiva do país ao redor do globo. Por outro lado, no cenário internacional, a aliança e o debate são mais proveitosos se multidisciplinares e multi culturais, dessa forma, espelhar-se em uma experiência positiva facilita o processo de inserção de políticas públicas.

Então, os países conseguem elaborar políticas mais efetivas ao trazer o olhar para experiências reais e recentes.

Para elaboração e delimitação do tema, foram feitos questionamentos em torno da efetividade das políticas públicas brasileiras e como tais políticas para promover a Segurança Alimentar e Nutricional conseguiram atingir a população brasileira. Não só, mas também, qual o perfil dos afetados por tais políticas no âmbito interno são importantes para a análise uma vez que pode-se entender para quem as políticas são efetivas e qual o perfil dos países que podem usar de forma ainda mais escalar. Ainda, questionou-se de que forma tais transferências seriam executadas, quais os atores envolvidos e quais são as possíveis vantagens para os países participantes e, por fim, qual foi a efetividade das políticas quando aplicadas no cenário internacional.

Logo, a justificativa desta pesquisa é mostrar a importância da discussão acerca do tema da SAN e, também, a importância da Cooperação Internacional na mesma pauta. A saber, a participação das organizações internacionais, como o órgão das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), agência especializada da ONU e também nacional, como o Ministério de Desenvolvimento.

Para a metodologia, o presente artigo usa revisão integrativa e um estudo descritivo quantitativo. Com o uso dos microdados e das amostras definidas acima, foram realizadas análises estatísticas que permitiram delinear o perfil demográfico e socioeconômico das famílias com insegurança alimentar e dos trabalhadores rurais em cada um dos anos. As características familiares analisadas serão a fim de entender a condição econômica e social da família. Para os chefes das famílias em geral e para os agricultores familiares, atributos socioeconômicos observados serão: idade, cor/raça, sexo, nível de escolaridade, status marital, renda do trabalho principal, renda de outras fontes – para captar o recebimento de rendimentos de políticas públicas, status de ocupação dos chefes (desempregados, empregados ou inativos), o nível de habilidade da ocupação dos chefes, e tempo e situação de formalidade do atual emprego dos chefes ocupados (formal ou informal).

Tal pesquisa tem como objetivo geral entender qual foi a efetividade das políticas de SAN no âmbito internacional e nacional. Mas também, como objetivos específicos, tem que estudar e apresentar os principais resultados encontrados pela PNAD Contínua, acerca dos resultados brasileiros, estudando os perfis sócio-demográficos dos beneficiários das políticas

públicas, além de detalhar mais a atuação de novas políticas, provenientes do PAA e Fome Zero, no sul global, mais especificamente África e América do Sul.

Ainda, existem alguns problemas ao associar diretamente à fome e à pobreza que se demonstra nesta pesquisa. Isso não quer dizer que a pobreza não gera o consumo de quantidades e qualidades insuficientes de alimento, pelo contrário, essa regra que valida a associação de fome com pobreza. A associação dos dois termos vai ser apresentada mais a fundo adiante do texto.

Entretanto, algumas variáveis têm que ser discutidas quando fazemos essa associação olhando a PNADC (Belik, 2003). É necessário considerar que a PNADC não traz dados de consumo, só de renda. O que significa que não sabemos quais são os hábitos de compra da família e como ela gasta a renda que recebe. O que significa, por exemplo, que algumas famílias que têm renda acima da linha de indigência podem ter gastos excessivos e também passar fome.

Assim, essa pesquisa não tem a pretensão de medir famílias que passam fome no Brasil, uma vez que isso demandaria outras pesquisas e análises que aqui não foram aplicadas. E, então, as análises presentes conseguem medir as famílias que não têm renda o suficiente para adquirir uma cesta de alimentos suficiente para o seu sustento. E, no cenário internacional, é necessário entender qual foi o alcance de atuação das iniciativas espelhadas nas políticas internas.

2.0 .Conceitos segundo a Revisão Bibliográfica.

2.1 O conceito de Segurança Alimentar

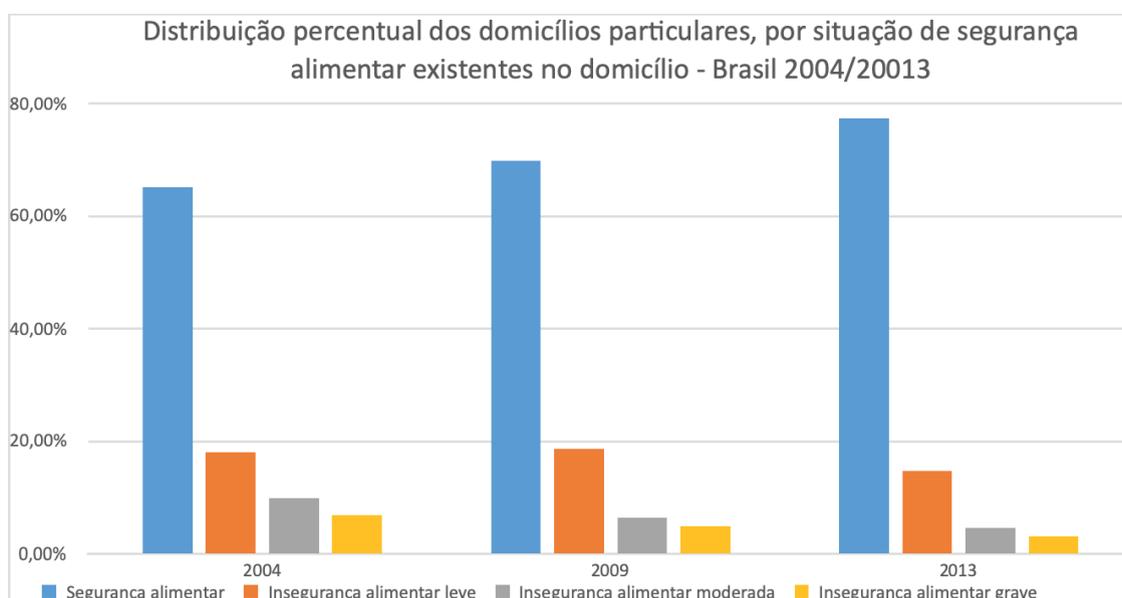
A segurança alimentar é um estado em que o indivíduo tem a possibilidade de acesso seguro, a todo tempo, a uma alimentação suficiente. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), por sua vez, afirma que um estado de insegurança alimentar é notado quando determinada população desenvolve problemas relacionados a sua alimentação, como, por exemplo, ter uma alimentação tóxica para o organismo ou de má qualidade, causando doenças, tais como hipertensão e diabetes. Do mesmo modo, a fome é considerada como um nível extremo de insegurança alimentar, uma vez que impossibilita o acesso a uma ampla cesta de bens, inclusive alimentares. Dessa forma, é de suma relevância

considerar a existência de um perfil socioeconômico delimitado relacionado à insegurança alimentar.

Nas últimas duas décadas, a discussão sobre o tema da segurança alimentar tem se tornado cada vez mais evidente. Nos âmbitos nacional e internacional, conferências e seminários buscam discutir o conceito em questão e estabelecer quais são as melhores formas de se assegurar uma segurança alimentar em nível global. No Brasil, cabe destacar a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, de 2004, que contou com a apresentação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a qual foi promulgada em 2006 e criou as bases para o ordenamento jurídico nacional e mecanismos para sua operacionalização por meio de política públicas, a saber, a Política Nacional de Segurança Alimentar e a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar.

Esse conjunto de ações e políticas brasileiras diretas voltadas ao aumento da segurança alimentar, somado ao maior crescimento econômico, verificado entre 2002 e 2014, propiciou um cenário de crescimento da renda, diminuição da pobreza e da desigualdade e, conseqüentemente, a redução da insegurança alimentar no Brasil. O Gráfico 1, de elaboração própria a partir dos dados do suplemento alimentar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para os anos de 2004, 2009 e 2013, mostra um aumento do percentual de domicílios que se encontram em prevalência de segurança alimentar, de 65,1% para 77,4%. Além disso, todos os graus de insegurança definidos na pesquisa (leve, moderada e grave) diminuem no período analisado.

Gráfico 1: Distribuição percentual dos domicílios por situação de segurança alimentar (2004, 2009 e 2013)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da PNAD (IBGE) para os anos de 2004, 2009 e 2013.

Dessa forma, a segurança alimentar é pautada em três princípios básicos: a quantidade, a qualidade e a regularidade de acesso aos alimentos. O que significa dizer que não é uma medida meramente calórica, que mede o quanto de calorias o indivíduo ingere ao longo do dia. Ao contrário, para garantir a segurança alimentar, o indivíduo deve ter acesso frequente, três vezes ao dia, a um alimento com nutrientes necessários e em quantidade suficiente para que ele realize suas atividades normalmente ao longo do dia.

Em nível internacional, a soberania alimentar entrou em discussão no ano de 1996, durante a Cúpula Mundial de Alimentação, em que os países se reuniram em Roma, a convite da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). De forma geral, as partes envolvidas na Cúpula reiteraram a importância de todos os indivíduos terem acesso a alimentos seguros e nutritivos, com o intuito de erradicar a fome, a nível global. Neste momento, a importância da autonomia alimentar do país é reafirmada, enquanto possibilidade de gerar menores dependências de importações e de geração de flutuações nos preços do mercado. Em outras palavras, os países reconheceram a relevância de políticas de desenvolvimento na pesquisa e nas infraestruturas, de modo a alcançar a segurança alimentar.

Além disso, é relevante considerar que a fome gera a desnutrição, mas nem sempre a desnutrição é causada, exclusivamente, pela fome. Isso porque sabemos que existem outras variáveis em questão, como uma deficiência específica de micro e/ou macronutrientes, ou o não acesso a uma higiene básica e até mesmo o desmame precoce em crianças, que pode gerar um estado de desnutrição no indivíduo.

2.2 A insegurança alimentar como uma das dimensões da extrema pobreza.

Historicamente, segundo Gonçalves (2015), os primeiros trabalhos sobre pobreza, feitos na Inglaterra, tiveram como objetivo definir uma quantidade mínima de ingestão de alimentos para a sobrevivência de trabalhadores durante a conjuntura das “Poor Laws”. Assim, foi considerada pobre a família que não conseguisse obter recursos mínimos para sua manutenção física, ou melhor, para a sua subsistência. Desse modo, segundo Rocha

(2006), tal condição foi muito importante para o início do estudo sobre pobreza, e se faz importante até hoje, uma vez que é ligada ao conceito unidimensional de pobreza absoluta. Por isso, na metade do século XX, foi percebido que o estudo das condições de pobreza partindo, apenas, da variável da subsistência era ineficiente e insuficiente. Então, entendeu-se que era necessário considerar as necessidades básicas do ser humano para definição de pobreza, de modo a englobar as suas necessidades básicas, como o acesso a saneamento básico e educação.

Por isso, é necessário entender qual é a definição de pobreza, quais são os fatores que estipulam esse estado e como ele pode se estender. Isso porque, estipular uma linha de pobreza requer fazer uma função de critério binário, que divide os indivíduos em pobres e não pobres. Ainda, a maior parte dos autores que estudam a pobreza a caracterizam como um fenômeno multidimensional, ou seja, que não é definido apenas por um recorte, seja ele em renda ou qualquer outro índice. Assim, o conceito de pobreza foi explicado e definido a partir de variáveis que vão ao encontro da metodologia escolhida.

Procurar quais são os determinantes que garantem as necessidades básicas do indivíduo não foi fácil e, com isso, se determinou várias falhas no sistema de linhas objetivas de pobreza. Segundo Soares (2009) os problemas das linhas absolutas perpassam por dificuldades insanáveis como medir custo calórico ou a impossibilidade de comparação entre países, dadas as enormes variações no custo de vida, arranjos institucionais e mesmo fontes de dados. Assim, Rocha (1997) já explica que, em países nos quais as necessidades básicas já são atendidas, não se pode vincular a linha de pobreza ao custo de atendimento dessas necessidades, por isso, pobres são aqueles relativamente pobres, ou seja, que não são pobres absolutos e tem um mínimo de renda. Já em países como o Brasil, em que não há acesso amplo aos meios de necessidade básica, se usa o conceito de pobreza absoluta. Por isso, era necessário determinar uma pobreza relativa ao padrão de vida, seu custo e a realidade socioeconômica. Com isso, o estudo da pobreza relativa se iniciou de forma a estudar de forma mais aprofundada a pobreza relativa a outras, ou seja, segundo Soares (2009), a desigualdade. Ainda, hoje pode-se atribuir o conceito de bem-estar nas discussões de pobreza, conceito esse que foi introduzido por Amartya Sen. Para o autor, a pobreza não pode ser definida em uma carência, seja ela de renda ou de acesso a suas necessidades básicas, mas em uma inadequação de meios econômicos que impedem o indivíduo de consumir alimentos seguros e nutritivos o suficiente para as suas atividades diárias.

Portanto, estudar metodologia para estipular linhas de pobreza é de suma importância, dado que existem variantes que, muitas vezes, são distintas e até contraditórias e, então, definem de forma heterogênea os níveis de pobreza no Brasil. Isso pode ser visto a partir de uma análise das próprias políticas públicas brasileiras, que usam critérios diferentes. Hoje, o Bolsa Família (PBF) define sua linha de inclusão com renda mínima de R\$ 75,00 ao mês por indivíduo, enquanto o Benefício de Prestação Continuada (BPC) estipula que é necessário que a renda *per capita* em um grupo familiar seja igual ou menor que $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo. Portanto, pessoas podem ter acesso ao BPC e não ter acesso ao PBF, o que gera uma ambiguidade. Logo, tal analogia mostra como a não adoção de uma linha ou metodologia de pobreza oficial é prejudicial, sobretudo, para os necessitados, mas também para o país, uma vez que não consegue erradicar, de fato, a pobreza e a insegurança alimentar.

Entretanto, apesar das múltiplas formas de estabelecer a linha de pobreza, no Brasil, a maior parte dos autores a calculam a partir da metodologia da Pobreza Calórica, usando métodos nutricionais, mais especificamente, a insuficiência calórica. Segundo Soares (2009), esse método existe há mais de cem anos e teve início em York, no Reino Unido, se popularizando na América Latina. Então, para entender a abordagem da insuficiência calórica e suas linhas de pobreza, é necessário entender o seu tema e seus desafios. Para calcular as necessidades nutricionais de um indivíduo é necessário calcular os nutrientes e calorias de sua dieta diária, por isso, o método utiliza uma cesta mínima e, então, calcula o preço desta cesta. Entretanto, para isso, faz-se necessário entender qual o consumo médio da população, uma vez que é notável que homens e mulheres, mesmo que de idades e pesos próximos, têm necessidades calóricas diferentes, visto que seus metabolismos agem de formas distintas. E, ademais, essa cesta precisa estar de acordo com a dieta local e, então, com a dieta normal pela qual os indivíduos daquela região optam. Por isso, não seria possível calcular os nutrientes que cada indivíduo ingere, levando em consideração características individuais e locais.

Desse modo, existe a possibilidade de medir linhas de pobreza de duas formas, sendo elas o método calórico direto e o indireto. O primeiro método, segundo Soares (2009), é estabelecido apenas a partir da observação de calorias de cada família. Portanto, nessa análise, se fundamenta que as pessoas regulam a alimentação de forma adequada e que o próprio corpo pediria o alimento necessário, portanto não seria necessária uma regulação externa. Por isso, o método segue três passos, sendo o primeiro a utilização de uma tabela nutricional e uma pesquisa de consumo médio do domicílio. Segundo, utiliza-se uma regressão matemática

que vai estimar a relação bivariada entre renda e consumo calórico, lembrando que essa relação também pode depender de outras variáveis que definem necessidade calórica, como idade e peso. E, por último, utiliza essa relação bivariada para estipular linhas de pobreza, utilizando o ponto mínimo em que as calorias são atingidas.

No segundo método, calórico indireto, a contribuição que se dá para o consumo de comida é calculada de forma separada da contribuição para compra de outros bens. O primeiro cálculo é o cálculo da linha de pobreza calórica, e somente ligada às calorias, já o segundo cálculo é feito a partir desse primeiro, mas mediante o uso do coeficiente de Engel, criando, assim, a linha da pobreza. Esse método perpassa o problema de ter que criar uma cesta básica de forma satisfatória e não arbitrária e, além disso, é necessário optar por qual população de referência vai ser usada no estudo. Diferente do método calórico direto, no qual os cálculos de contribuição se mesclam, essa metodologia soluciona um dos problemas, uma vez que, com os cálculos independentes, ao adicionar uma contribuição não alimentar nos gastos do domicílio, não causa mudanças na linha da pobreza. Além disso, faz-se necessário entender que as escalas de equivalência devem ser utilizadas para calcular a renda média da família. Isso se dá porque, segundo Soares (2009), uma família que tem cinco adultos e outra família com 2 adultos e três crianças tem gastos e necessidades diferentes e, portanto, não devem ter linhas de pobreza iguais, apesar de rendas semelhantes. Para isso, é necessário utilizar uma, dentre várias, escalas de equivalência para calcular de forma igualitária a necessidade de renda para o domicílio.

Portanto, para solucionar o problema, estipulou-se que era necessário usar poucos parâmetros e, usou-se a necessidade calórica para estipular uma cesta básica necessária. Fica claro, porém, que o ser humano precisa muito mais do que só calorias, mas é notado que as pessoas já têm, em si, um hábito de comer nutrientes diversos, quando possível. Segundo Sonia Rocha (1997), a alimentação é uma necessidade básica por excelência, e é necessário utilizar esse conceito como ponto de partida para determinar linhas de pobreza. E, levando em consideração que cada município tem suas particularidades que determinam o preço e estruturas de consumo, e que o salário mínimo é imposto de forma homogênea a nível nacional, calcular pobreza com base na renda da família comparada ao salário mínimo seria insuficiente.

Por isso, no Brasil, os primeiros estudos foram respaldados no salário mínimo como um parâmetro de renda, baseando-se na ideia de que esse valor tem como objetivo garantir o

acesso ao mínimo necessário e, assim, estivesse relacionado com a pobreza. Porém, em 1893, foi instituído um salário mínimo para todo o país e, com isso, se tornava infundado calcular uma mesma linha de pobreza para um país como o Brasil em que há grande disparidade entre regiões. Ainda, com o início da disponibilização dos resultados do Estudo Nacional da Despesa Familiar (Endef) foi possível olhar para o padrão de consumo da população. Além disso, a nova Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo IBGE em 1987, tornou possível estudar sobre o consumo da população de baixa renda. A POF, porém, se limitou às regiões metropolitanas de Goiânia (GO) e Brasília (DF).

A análise da autora parte de três princípios básicos para estipular as linhas de indulgência. O primeiro alega que serão usados, preferencialmente, padrões de consumo observados empiricamente e não definidos de forma normativa, o que se desdobra na definição de uma cesta básica de bens e serviços e, conseqüentemente, em uma estimativa de seu preço de mercado. E, quando pesquisas orçamentárias não estiverem disponíveis, é necessário utilizar uma programação linear para definir o preço do aporte mínimo nutricional.

O segundo princípio reconhece que há existências de diferenças significativas no padrão de consumo e nos preços absolutos nas mais variadas regiões brasileiras. Por isso, seria inviável calcular uma só linha de pobreza que se adequasse a todas as regiões brasileiras. A autora ainda chama atenção para disparidade no valor mínimo da cesta básica entre as regiões metropolitanas e rurais, uma vez que nessas áreas podem até ter alguma similaridade no padrão de consumo, mas há uma grande diferença nos preços dos produtos. E, ainda, a POF se aplicou somente às áreas metropolitanas, não sendo aplicada em áreas rurais, ocasionando em uma tentativa de derivação dessas cestas básicas não calculadas por meio de outras bases de dados como Endef e, modernamente, IBGE. Um terceiro e último princípio, utilizado por Rocha (1997), é a adoção da família como unidade de consumo e rendimento, considerando uma média entre todos os que usufruem do domicílio para estipular as linhas de pobreza. Sabe-se que cada indivíduo possui necessidades diferentes, entretanto, aqui entende-se o domicílio como uma unidade dependente, em que uma decisão de consumo vai interferir no todo, por isso a adoção de uma linha de pobreza por família.

Então, metodologicamente, a autora escolhe estabelecer linhas de pobreza usando como referência o consumo das famílias e o preço observado do consumo, levando em conta as variações locais de custo de vida para os indivíduos em situação de pobreza. Para ela, é necessário estabelecer a cesta alimentar de forma híbrida, por isso as necessidades mínimas

orientaram a determinação do padrão de consumo alimentar, e a necessidade calórica recomendada foi ponto de referência para ajustar a quantidade de cada produto consumido. Assim, seu estudo tem como objetivo apresentar uma cesta que transpasse a preferência do consumidor, de forma a atender as necessidades nutricionais, e que tenha seu custo compatível com a linha de pobreza, considerando as especificidades locais.

Para atualizar os valores da cesta alimentar, bem como de despesas não-alimentares, foi necessário estimar os valores usando a cesta calculada pela POF como base e derivando segundo os índices de preços. Entretanto, como não há informação de consumo em áreas não metropolitanas, foi necessário utilizar, para essa parcela, parâmetros derivados do Endef, que mostram os índices diferenciais entre linhas de pobreza em áreas metropolitanas, urbanas e rurais. Segundo Rocha (1997) esse procedimento tem como objetivo contornar a falta de dados presentes em áreas não rurais, mas pode ocasionar em linhas de pobreza mais baixas do que seriam com a utilização de informação.

3.0 Contexto da internacionalização das Políticas Públicas

3.1 História brasileira da promoção da SAN

Em meados da década de 1990, a falta de reformas de base e o aumento da tecnologia da agroindústria, que privilegiou o agricultor médio e grande, ocorridos nas três décadas anteriores, culminaram em uma variedade de movimentos sociais. Em 1996, então, segundo Carneiro (1997), nasce o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em resposta às pressões do movimento sindical rural, a primeira política agrícola brasileira que reconhece uma nova categoria social – os agricultores familiares. No primeiro momento, o programa prometia ações voltadas ao crédito de custeio, mas, em 1997, ganha maior força, com atuação em território nacional e passa a englobar investimentos, infraestrutura, serviços municipais, capacitação e pesquisa. Tais políticas relacionadas ao PRONAF foram decisivas para os agricultores rurais no Brasil e para elevar a categoria como um setor responsável pela produção de alimentos e gerador de empregos (CARNEIRO, 1997).

Em 1997, começa uma segunda geração de políticas, caracterizadas por serem pontuais e regionais, com o objetivo de atender a grupos organizados (GRISA; SCHNEIDER, 2014). Grisa e Schneider (2014) afirmam que, até esse período, a política pública não levava em consideração a importância da renda agrícola para o país, apesar da inegável redução da

pobreza e da desigualdade no meio rural. Entretanto, no mesmo período, ocorreu uma diminuição das despesas do governo com a agricultura, a saber, com as políticas de crédito agrícola, preços mínimos e estoques reguladores (BELIK, SILVA e TAKAGI, 2001).

A terceira geração de políticas teve início em 2003 e une projetos de desenvolvimento social na área de agricultura familiar que estavam em discussão nas décadas anteriores. O primeiro programa a ser instaurado foi o Programa Fome Zero, que, quando criado em 2003, tinha como objetivo principal erradicar a fome no Brasil. O Programa Fome Zero (PFZ) considera que o Brasil apresenta diferenças com relação a outros países, contando com altos índices de pessoas com insegurança alimentar. Ao contrário de vários países, a disposição de alimentos no Brasil é vasta e diversa, não apresentando problemas com a oferta de alimentos. Então, as políticas têm de ser em direção a garantir que a população tenha os meios para acessar esse alimento, sejam eles monetários ou de distribuição.

Algumas das políticas implementadas pelo PFZ foram em direção ao aumento da disponibilização de empregos e de disponibilização de microcréditos, capacitação profissional, entre outros. Além disso, o programa incentivava e intensificava a importância da Reforma Agrária, uma vez que ele mencionava o uso de terras não utilizadas em áreas urbanas e rurais e destiná-las para o cultivo de alimentos. Além disso, ele ia ao encontro de direitos brasileiros a fim de expandi-los e beneficiar quem é tanto agricultor ou não, algumas das suas propostas tangeram a previdência social universal, garantindo que mesmo informais tenham acesso a uma previdência e também bolsa escolas em todas as áreas do Brasil.

Em sequência, o PFZ incentiva o estabelecimento de uma renda mínima universal, que atingiria toda a população brasileira e dessa forma, garantiria que as pessoas não chegassem a níveis extremos de pobreza. E, também incentivava políticas que incentivassem a agricultura familiar e compras de safra e estabelecimento de estoques de segurança de alimentos. Dentre outras políticas e incentivos que o programa trazia, essas foram algumas que chamaram muito a atenção para mostrar a amplitude e o aprofundamento que o programa foi feito. De forma atender todos os níveis de insegurança alimentar e cuidar dos 03 pilares básicos: quantidade, qualidade e disponibilidade. Estudiosos sobre o programa, no livro “From Fome Zero to Zero Hunger” escreveram:

“Fome Zero was given the highest national priority, and was to guide the approach of the country’s multiple economic and social policies. This made it possible to bring together both structural policies and emergency initiatives against hunger and poverty. Institutional and legal frameworks were adjusted to Fome Zero and a series

of innovative policies and public programmes were created, targeting the poorest section of the population who were suffering hunger.”

Esse programa forneceu bases para estabelecer o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e, posteriormente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Tais programas abriram espaços competitivos para a agricultura familiar e aumentaram o acesso à alimentação. O PAA, ainda que tenha uma abrangência limitada e concentrada em termos macrorregionais e estaduais (HESPANHOL, 2013), tem um papel importante na promoção do acesso à alimentação e incentivo à agricultura familiar, já que executa compras de alimentos produzidos pela agricultura familiar e os destina a pessoas em estado de insegurança alimentar. O programa teve êxito em seus objetivos principais, dentre eles o incentivo de produção de alimentos pelos agricultores familiares mais pobres, além da geração de renda desses com a venda de seu excedente de produção para o governo. Além disso, no âmbito nacional, ampliava os estoques de alimentos para a distribuição pelos programas alimentares, que asseguravam o acesso aos alimentos em quantidade e com a qualidade necessária.

O PNAE, ganha muito espaço ao longo do tempo, dentro da agenda política brasileira, por fomentar o tema de segurança alimentar e nutricional. por sua vez, visa oferecer alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes da educação básica pública, além de estabelecer que 30% do orçamento do programa seja investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar. Ao incluir cardápios elaborados por profissionais nas escolas públicas, ele cria o ambiente propício, inserindo a alimentação dentro do ensino fundamental. Ainda, o programa apoia a agricultura sustentável, que respeita a sazonalidade da produção de alimentos, entendendo as limitações da agricultura. O programa, ainda, consegue criar um ciclo importante para o resgate dos benefícios da produção da segurança alimentar, afinal, uma vez que o governo comprava a produção desses produtores, esses ficavam incentivados a produzir mais e, em consequência, poderiam acessar uma melhor qualidade de vida. E, em resposta, quando o Estado escolhia ceder os alimentos para a alimentação de escolas públicas ele fazia um segundo movimento de asseguarção do direito primordial àqueles que poderiam estar em estado de insegurança alimentar.

Os dois programas tiveram uma participação crescente nas agendas políticas, o PNAE começou a receber um aporte de 950 milhões em 2003 e, já em 2010, recebeu 3 milhões, dada a sua atuação e sucesso. Cabe dizer, ainda, que, desde sua criação até 2012, o PAA chegou a receber um aporte de R\$1,2 bilhão do governo. Porém, após 2012, o programa sofreu

reduções drásticas, chegando a receber, no ano de 2019, apenas R\$188 milhões (SAMBUICHI et al, 2019). Durante esse período, estudos empíricos mostram que ocorre uma redução da desigualdade social e pobreza nas áreas rurais. Sambuichi et al (2019) aponta que o PAA foi um dos programas mais relevantes no âmbito da segurança alimentar. Entretanto, segundo Wilkinson (2008), esses programas não possibilitaram uma renda agrícola constante aos agricultores familiares.

O Programa Bolsa Família (PBF) tem uma relevante atuação no âmbito do Brasil rural, desde que foi formado, em 2003, com o objetivo de estruturar um programa de transferência de renda. Assim, o PBF foi estabelecido durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), mas de forma difusa e integrada com outras políticas públicas e assistencialistas no país. Então, o PBF nasce como parte de um plano nacional de reestruturação do modelo de desenvolvimento do país (CAMPELLO E NERI, 2013), que tinha como objetivo fortalecer aspectos importantes como a agricultura familiar, incentivo ao emprego formal e diminuição da desigualdade de renda. Ainda, ele é instituído com o objetivo de tirar as pessoas da situação de pobreza, mas influencia em outras áreas assim importantes, como o acesso à saúde e à educação, mostrando a amplitude do programa para sociedade. (CAMPELLO E NERI).

Por isso, nasce o programa que tinha como objetivo incluir milhões de pessoas que estavam em situação de miséria, com atuação ampla e determinada a erradicar a pobreza extrema. Em dados empíricos, pode-se perceber que o programa atinge e sobressai seus objetivos, tendo também ganhos indiretos.

No âmbito da segurança alimentar, o PBF foi muito mais eficiente que qualquer outra medida temporária e focalizada. Estudos mostraram que as famílias em situação de insegurança alimentar aumentaram em 79% a compra de alimentos com o benefício, em comparação com 60% das famílias que não se identificavam com a insegurança alimentar (Ibase, 2008). Além disso, um outro estudo, ao analisar a base de dados do PNAD de 2004, mostra que o valor transferido no ano contribuiu para um aumento de 52% na segurança alimentar das famílias beneficiadas. Então, esse programa foi um dos que tiveram maior expressividade no cenário internacional, com políticas espalhadas ao redor do globo, dada tamanha importância e efetividade. Entretanto, a análise especializada deste não está prevista para o presente artigo.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC), tal como outrora mencionado, foi implementado com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), com o intuito de contribuir financeiramente com a pessoa idosa, com idade igual ou superior a 65 anos, e com a pessoa com deficiência, de qualquer idade, de acordo com o Ministério da Cidadania. Para ter acesso ao BPC, o indivíduo deve estar cadastrado no Cadastro Único, o qual identifica as famílias de baixa renda, para que o governo federal tenha maior conhecimento acerca de sua realidade socioeconômica. Além disso, a restrição de renda que se impõe para acessar ao BPC é medida por indivíduo, em que cada componente do grupo familiar deve ter renda igual ou menor que $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente.

Nesse sentido, o BPC relaciona-se com a segurança alimentar, uma vez que os beneficiários não precisam ter tido trabalhos formais ou contribuído para o INSS - realidade da maioria dos agricultores familiares brasileiros. Isso significava, então, que quando o indivíduo atingisse uma idade em que ele estivesse inapto para trabalhar, ele não teria outra garantia de fonte de renda. Assim, como grande parte dos agricultores trabalham em pequenos e médios estabelecimentos e de forma autônoma, esses indivíduos conseguem ser beneficiados por essa lei. Assim, de forma a igualar os direitos existentes nas zonas urbanas para aqueles que moram na zona rural.

3.2 Organizações responsáveis pela internacionalização das políticas brasileiras

Após a priorização do tema da Segurança Alimentar dentro da agenda doméstica brasileira, é necessário entender como ocorreu a internacionalização das políticas públicas. O processo de internacionalização ocorreu em decorrência de três esferas, segundo Porto: Instituições Domésticas, instituições internacionais e embaixadores das políticas públicas. O Ministério das Relações Exteriores, com o aumento do fomento de discussões acerca do tema de Segurança Alimentar e Nutricional, começa a participar de forma mais efetiva. Em 2004, criou-se a Coordenação Geral de Cooperação Humanitária e Combate à Fome, com a coordenação de Milton Rondó Filho. Tal instituição, criada dentro do Itamaraty, teve um papel fundamental na negociação internacional dentro do setor, além da criação de projetos de cooperação brasileira no setor. Portanto, foi um canal muito importante para a internacionalização do Fome Zero. Em 2016, a Coordenação foi extinta, durante o governo de Michel Temer.

Na esfera dos Ministérios, existem dois agentes importantes na internacionalização das políticas públicas. O Ministério do Desenvolvimento Agrário foi criado em 1999, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, e teve como estopim uma demanda que surgiu nas negociações de Cancún, em 2003, e a partir daí começa a focar nos temas de Agricultura Familiar e Segurança Alimentar. Assim, os ministérios vão ganhando volume e passa a ser um agente primordial na internacionalização de programas importantes como o PAA. É importante notar que essa instituição tem uma atuação muito setorial e objetiva,

Dentro do âmbito de instituições internacionais, a FAO tem um papel imprescindível no investimento de transfusão de políticas públicas no cenário internacional. Em 2008, se inicia uma parceria estratégica de mais de 10 anos que agrega conhecimento, ao trazer estudiosos e cientistas que tinham como objetivo criar projetos que fossem efetivos no combate à fome. Dois programas muito abrangentes dessa Instituição foram o “América Latina sem Fome” e o “Zero Hunger Programme”. Essas experiências de combate à fome e à miséria, utilizadas ao redor do globo, tiveram grande influência e participação dos projetos e políticas brasileiras.

Além disso, existia o Centro de Excelência contra a fome, que foi uma parceria entre o Programa Mundial de Alimentos e o Brasil, criado em 2011 com o objetivo de capacitar os governos da África, Ásia e América Latina a ter políticas públicas efetivas de forma a atingir positivamente suas respectivas populações e alcançar estados sociais mais avançados, diminuindo estados como a fome e a miséria, até chegar no objetivo final que é a fome zero. A organização teve uma participação muito abrangente na África, onde atuou como consultor e, com base em estudos locais e conhecimento prévio, conseguiram elaborar políticas locais para cada Estado.

Por fim, é necessário falar dos embaixadores que ajudaram no combate à fome. Segundo Porto, é possível destacar dois embaixadores principais, dentre eles o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Para o presidente, há evidências de que a fome teve um caráter prioritário em sua agenda presidencial durante o mandato, mas antes e depois também. Essa figura foi muito importante no cenário internacional, uma vez que seu discurso permeia o tema da fome e extinção da miséria em inúmeras ocasiões. Tal atitude trouxe ao Brasil uma maior relação com o cenário internacional e ligação mais próximas com países da África. O ex-presidente conseguiu apresentar o projeto das políticas públicas nacionais para o plano

externo de forma muito efetiva, e foi o que trouxe a atenção de outros países para os avanços que o Brasil tinha perante o tema. Como porta-voz e representante nacional, Lula vai promover o país e fazer alianças importantes estrategicamente durante esse período.

Outro embaixador importante a ser discutido foi o professor da Unicamp, do instituto de agronomia, José Graziano. Ele foi o coordenador técnico do Projeto Fome Zero, elaborado em 2001, que foi logo após transformado no Projeto Fome Zero e tem abrangência internacional. Depois desse período, o estudioso se tornou uma referência na pauta de promoção de melhorias no combate à fome e foi cotado para muitas cadeiras importantes, a saber ministro extraordinário da Segurança Alimentar e combate à fome, e assessor especial do governo Lula. Já no âmbito internacional, ele sobe ao cargo de Diretor Regional da FAO em 2006 e rege o mandato até 2019, eleito com grande maioria dos votos no segundo mandato. Nessa etapa da FAO, a atuação de Graziano teve uma escalabilidade das suas ações e projetos

3.3 Contexto histórico dos acordos de cooperação internacional

Fome é um tema global, que foi estabelecido pelas nações unidas como um dos objetivos globais, no seu objetivo número 2, que elenca como prioridade a extinção da fome mundial, o alcance da segurança alimentar e a melhoria da nutrição, além da promoção de uma agricultura sustentável, mostrando, assim tamanha importância para o cenário internacional o tema

Os paradigmas da fome no Brasil, que estavam presentes no ano de 2015 no Brasil, afetaram as relações externas brasileiras e a promoção de políticas públicas. Segundo Porto, os paradigmas são as questões abstratas das das políticas públicas e tem uma ideia central e os atores envolvidos na sua promoção e defesa. No entorno da ideia de combate à fome, um dos paradigmas principais é a produção agrícola, em que a ideia central era o fortalecimento da produção em larga escala, com uso da tecnologia, com os atores envolvidos como o Embrapa e o setor privado. Um segundo paradigma é a agricultura familiar, que tem como objetivo a proteção e o incentivo às atividades de pequenos produtores autônomos por meio de subsídios estaduais, então naturalmente, o ator envolvido em maior escala é o Governo Federal e, a partir desses paradigmas cria-se as políticas públicas Pronaf e PAA.

Ainda, um terceiro paradigma também presente no combate à fome, e questão central desse artigo é a Segurança alimentar, que tem como objetivo assegurar alimentação apropriada e adequada para todas as pessoas residentes. Mais uma vez, o Governo Nacional tem uma participação ampla nessa promoção, além do Fundo Nacional de Desenvolvimento escolar, que cria, juntos, o PNAE.

O tema da fome entrou na pauta do Governo Federal com a democratização de 1980, com lutas sociais ligadas à igreja e outros grupos sociais, mas foi em 1990, com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que o tema da extinção da fome entrou na agenda do governo.

Em 1993, no governo de Itamar Franco cria-se o CONSEA, Conselho Nacional da Segurança Alimentar, que foi o primeiro órgão público especificamente criado para a fome. Esse Instituto se constitui como um espaço democrático que concentra o governo e a sociedade civil, promovendo o diálogo e debate em torno do tema de combate à fome e à miséria. Como a instituição tinha interlocução com o Congresso Nacional e a Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Nutricional, ele trazia ao palco a inserção dos poderes legislativo e judiciário.

Entretanto, em 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, o conselho é extinto. E, apesar do pouco tempo de existência, os resultados fortaleceram as lutas diante do tema. Entre os resultados alcançados, destaca-se a inclusão do direito à Alimentação na Constituição Federal, e a deliberação do Guia Alimentar da População Brasileira. Mas a pauta ainda fica em discussão tanto no âmbito público como popular, e é então que em São Paulo tem uma organização de seminário, intitulado “Fome - Desafios dos anos 1990”, mostrando a inserção já na política municipal e, em seguida, um Think Tank ligado ao Partido dos Trabalhadores (PT) leva o tema para a sua agenda.

Com essa inserção no Think Tank Instituto Cidadania, foi criado um grupo de trabalho destinado a criar um projeto exclusivamente ao combate à fome e, em 2000, o projeto é publicado chamado Fome zero, com a coordenação de José Graziani, professor de Economia na Unicamp, que viria a ser o Programa Fome Zero em 2003, no governo Lula.

Assim, a sociedade civil se mostra cada vez mais inerente à ideia de aderir a pauta de combate à fome e inserção da segurança alimentar na pauta governamental. Em 2003, então, o atual presidente criou um Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), que foi coordenado pelo José Graziano, que tinha escrito o Fome Zero, a fim de transformar o projeto em um programa. Logo depois, esse ministério foi transformado em

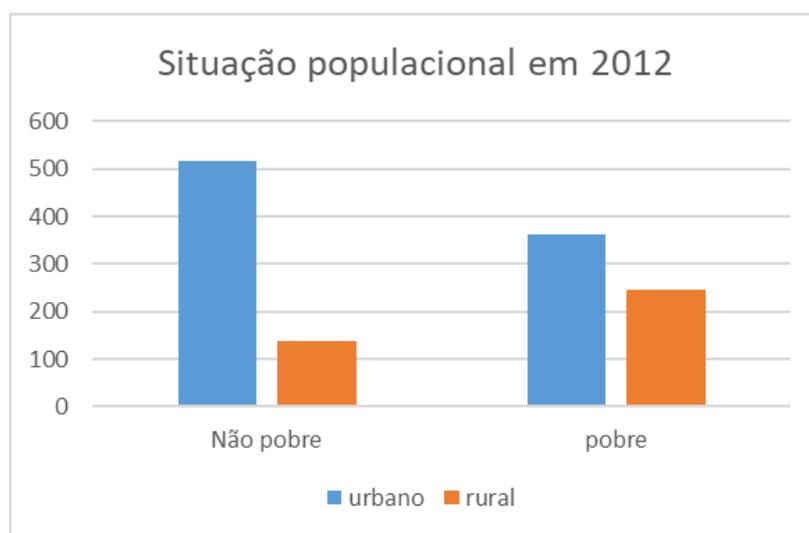
Ministério de Desenvolvimento Social, que tem um foco maior no início com a política de transferência de renda, Bolsa Família.

4.0 Resultados

4.1 Algumas análises para a Segurança Alimentar no Brasil

Em relação a população pobre, ela segue um padrão muito parecido e de acordo com o número de pessoas morando na área rural, mostrando que uma possível volta de pessoas ao campo é pouco provável que seja com uma renda maior que a da cidade. Nesse artigo os resultados serão acerca da população rural, para mostrar a distinção das pessoas que moram em áreas rurais e, predominantemente, pobres. Ainda, para entender o incentivo de políticas, como o PAA, é importante ver como o subsídio afetou essa população.

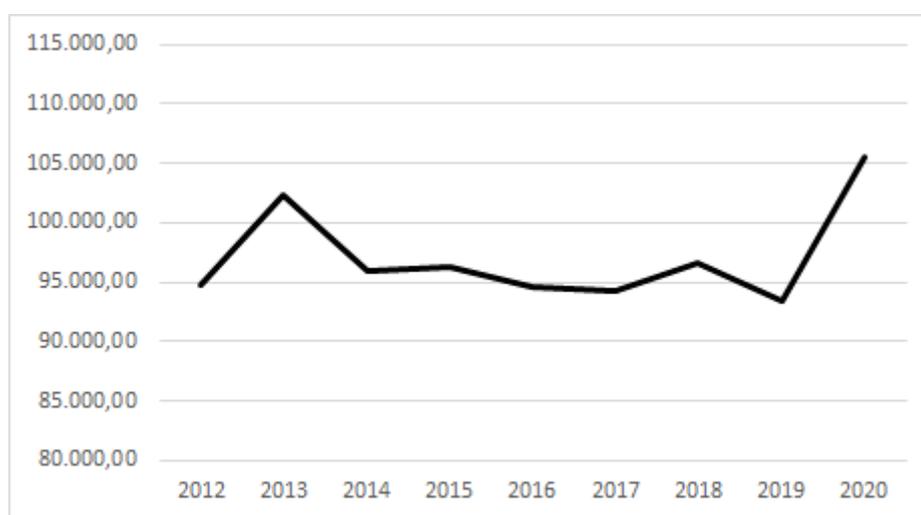
Gráfico 2: Residência da população pobre e não pobre (Segundo Sonia Rocha)



Fonte dos dados: Gráfico elaborado pelos próprios autores com base nos microdados da PNADC (IBGE) de 2012.

Dessa forma, é possível observar que, apesar de termos um número expressivo de pobres em áreas urbanas, as áreas rurais sofrem com o problema de forma predominante e sistêmica. Os gráficos estão em números absolutos, o que significa que, percentualmente, há mais pobres nas áreas rurais e urbanas. Tal análise é importante uma vez que as políticas aqui discutidas devem impactar positivamente em especial as pessoas que moram nas zonas rurais brasileiras e, ainda, de forma indireta, fomentar a agricultura e a produção familiar.

Gráfico 3: Evolução temporal do total de famílias pobres pelo PBF nas áreas rurais brasileiras (2012-2020)



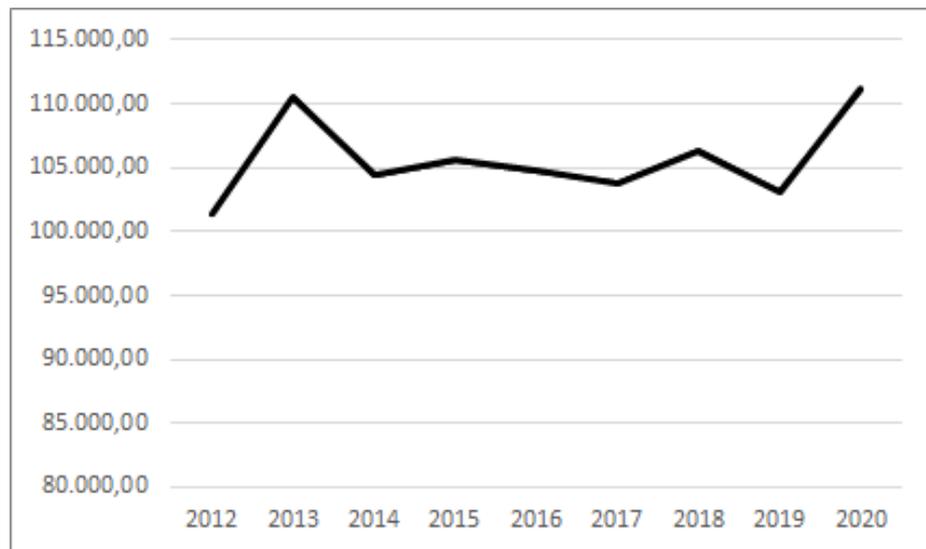
Fonte dos dados: Gráfico elaborado pelos próprios autores com base nos microdados da PNADC (IBGE) de 2012 a 2020.

Em 2012, tivemos um aumento brusco no número de pobres absolutos, ano em que as políticas públicas são aplicadas com maior afinco e, em 2013, os números descem. Nota-se uma constância relativa no total de famílias pobres nas áreas rurais brasileiras dos anos de 2014 até 2017, se mantendo por volta dos 95 mil. A partir de 2017, houve um pequeno aumento nesse número, seguido de uma queda constante até 2019. Em 2020, os números chegaram em índices maiores que antes, com um aumento constante e muito acentuado.

Com isso, o gráfico explicita de forma ampla a relação do total de famílias pobres nas áreas rurais brasileiras no período analisado, demonstrando valores similares do ano de 2012 a 2017 e um pico nos valores no ano de 2019, possivelmente devido a pandemia de COVID-19 que afetou muito a economia. Vale ressaltar que a partir de 2020 os valores podem demonstrar

um t ne crescimento, mas deve ser analisado futuramente com maior precisão e detalhamento.

Gráfico 4: Evolu o temporal do total de famílias pobres pela S nia Rocha nas áreas rurais brasileiras (2012-2020)



Fonte dos dados: Gráfico elaborado pelos próprios autores com base nos microdados da PNADC (IBGE) de 2012 a 2020.

Aqui, analisa-se a linha de pobreza da S nia Rocha que leva em considera o o preço de uma cesta alimentar para estabelecer a linha de indigência. O valor da cesta de alimentos   muito mais volátil e, por isso, pode chegar a ter mais varia es. Além disso, o cáculo   intimamente ligado a varia es de disponibiliza o de alimento ou aumento da infla o, uma vez que isso encarece os alimentos apresentados.

O gráfico, em concordância com o que representa a linha de pobreza do bolsa família, começa com uma alta no número absoluto de pobres em 2012 e, logo após, uma queda. Ao contrário do primeiro gráfico, a queda não chega até o número inicial de 2012, sendo quase 5 mil mais pobres em 2014 do que em 2012. E, então, os números ficam em uma linha quase constante até 2019 em que há um aumento brusco nos números, devido às condi es sanitárias e econ micas que a pandemia trouxe.

Também, faz-se necessário traçar o perfil do agricultor e trabalhador rural,   necessário enxergar qual a sua evolu o temporal em compara o com o mesmo trabalhador

urbano. Afinal, ao longo da pesquisa, se mostra que o acesso aos direitos não é feito de forma igualitária, o que pode influenciar de forma negativa a qualidade de vida e o desenvolvimento dessa população.

Tabela 1: Características socioeconômicas das famílias das áreas rurais do Brasil
(2012-2020)

Característica	2012	2019
Proporção de população ativa	42%	41%
Proporção de homens	52%	52%
Horas trabalhadas (em Horas)	36,00	35,00
Desempregado	5%	9%
Ocupado carteira assinada	45%	43%
Proporção de brancos	35%	32%
Renda familiar total (Em reais)	261	397
Renda do Chefe da família (Em Reais)	87	144

Fonte dos dados: Tabela elaborada pelos próprios autores com base nos microdados da PNADC (IBGE) de 2012 a 2020

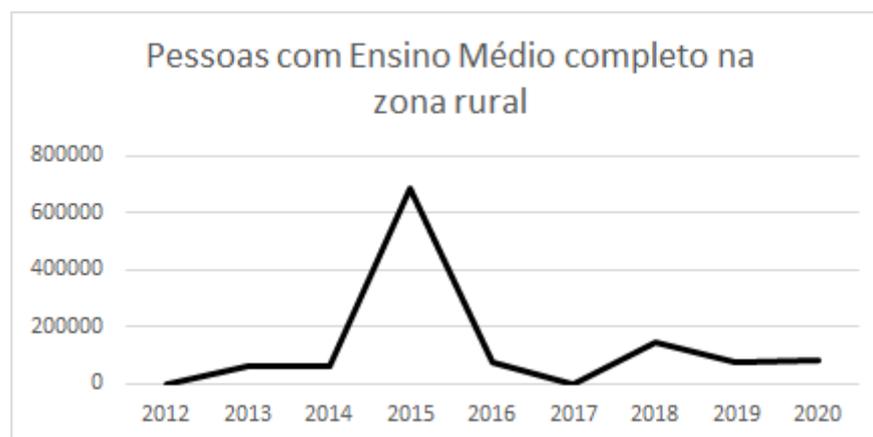
Ao se analisar as características socioeconômicas das famílias das áreas rurais do Brasil na tabela acima, tem-se um comparativo nas porcentagens dos anos de 2012 e 2019. A parte majoritária das características mantiveram um valor similar nos dois anos, mas apenas uma manteve seu valor exato: proporção de homens com 52% em ambos os anos. Algumas características tiveram uma diminuição ao longo dos anos, como a proporção de população ativa de 42% em 2012 para 41% em 2019, horas trabalhadas (em horas) de 36h em 2012 para 35h em 2019, ocupado carteira assinada de 45% em 2012 e 43% para 2019 e proporção de brancos de 35% em 2012 e 32% para 2019. Algumas dessas diminuições demonstram uma piora na porcentagem absoluta das famílias nas áreas rurais em determinadas características, o que evidencia a situação em que esses indivíduos se encontram em tempos mais atuais.

Ademais, tem-se também características que obtiveram um aumento em suas porcentagens de 2012 para 2019: o desemprego, que aumentou de 5% em 2012 para 9% em 2019, o que compactua para o grau de valores desagradáveis em relação à situação socioeconômica dessas famílias. Todavia, ainda há características que em 2019 tiveram uma melhora relativa se comparada a 2012, trazendo uma melhora socioeconômica a essas famílias brasileiras: o aumento da renda familiar total (em reais) de R\$261,00 em 2012 para R\$397,00

em 2019, e da renda do chefe de família (em reais) de R\$87,00 em 2012 para R\$144,00 em 2019.

A educação, por sua vez, precisa ser estudada de forma separada, uma vez que há uma maior incidência de pessoas que terminam o ensino médio em áreas urbanas em comparação com as rurais. Ainda, há uma procura cada vez maior por pessoas escolarizadas e qualificadas nas áreas rurais, uma vez que empresas agropecuárias tomam mais lugar nessas áreas e exigem uma escolaridade mínima e também qualificação para manusearem máquinas. Então, começa uma procura maior por escolaridade dentro das áreas rurais. Ainda, é importante notar que, normalmente, em pequenas e médias propriedades, para completar a renda das famílias, os filhos menores precisam ajudar em épocas de colheita e plantio, o que o impossibilita de estudar e, então, esse indivíduo cresce sem ter terminado o ensino médio.

Gráfico 5: Evolução temporal do total de indivíduos com ensino médio completo nas áreas rurais brasileiras (2012-2020)



Fonte dos dados: Gráfico elaborado pelos próprios autores com base nos microdados da PNADC (IBGE) de 2012 a 2020.

No gráfico 05, é possível analisar a evolução temporal do total de indivíduos com ensino médio completo nas áreas rurais brasileiras do ano de 2012 a 2020, se mantendo sempre abaixo do total de 200.000 indivíduos com ensino médio completo, com exceção de 2015, que teve um elevado crescimento no número de pessoas com ensino médio completo, atingindo valores próximos a 500.000. Posteriormente, nos anos de 2017 a 2020, os números voltaram a se manter abaixo dos 200.000, com um leve aumento em 2018 e constância dos valores nos períodos posteriores.

Conforme observado na pesquisa, fica claro que a área rural é extremamente importante para o Brasil, não só de forma econômica, mas também social-cultural. E, apesar da grande porcentagem de população vivendo na área urbana, existe uma manutenção de altos números absolutos de pessoas vivendo e que vão continuar nas áreas rurais. E, por causa de uma grande interferência e influência da indústria intensiva agroexportadora que fomenta o trabalho rural qualificado e que substitui o trabalho manual pelo maquinário, existe uma baixa prevalência e incentivo aos agricultores pequenos e médios autônomos, a saber os agricultores rurais. Do mesmo modo, vale a pena investigar qual o papel desses agricultores de escala menor para a distribuição de alimentos para o mercado interno e como esse pode afetar de forma direta não só a economia brasileira, mas a qualidade de vida da população.

Ainda, o desincentivo parte também por parte do Estado, que cada vez mais sucateia e desmonta as políticas públicas, com intervenções de diminuição de aportes financeiros e de repasses, com estabelecimento de teto de gastos e com a não priorização de tais políticas frente a outras. As políticas aqui citadas no texto, dando destaque ao Fome Zero e PAA, todas tiveram uma redução drástica em seu orçamento e, conseqüentemente, houve um aumento de pobres absolutos na população brasileira. A partir dos gráficos, existe a conclusão de que, a partir dos anos 2017, no governo Temer, os número absolutos de pobres relativos e absolutos dentro da área rural vem aumentando e, os índices de fome, aqui revistos pelas bases da Sônia Rocha, estão seguindo o mesmo padrão, o que vai de acordo com a elaboração do teto de gastos em dezembro de 2016. Isso mostra, empiricamente, que existe uma relação direta entre o incentivo de políticas públicas e a diminuição de pobreza nas áreas rurais.

4.2 Resultados Internacionais

Acerca dos países latino americanos no começo dos anos 2000 a América Latina e o Caribe estavam em fase de estruturação das leis ambientais e, o fomento de discussões sobre o meio ambiente e sua participação na vida civil foi o começo das discussões sobre fome e a SAN. Conforme as decisões se tornavam mais profundas, foi ficando mais claro de que era necessária uma aliança entre os vários setores da sociedade para elaborar políticas cada vez mais precisas de forma a superar os obstáculos dentro da região. Pela primeira vez, não se pensava mais em como aumentar a produção dos alimentos, mas como melhor distribuir e mudar os hábitos da população. (Sanches et al)

Por isso, em 2006 os países latino americanos ratificaram o Pacto Latino sem Fome - iniciativa América Latina e Caribe (IALCHS). O acordo político foi estabelecido com objetivo de erradicar a fome até o ano de 2025. O acordo tinha princípios que elucidaram os seus valores, são eles: A fome é um problema político, uma violação dos direitos humanos e a mesma pode ser combatida com a cooperação internacional de desenvolvimento. Assim, tais princípios foram inspirados pelo programa Fome Zero e mostram o novo conhecimento radical acerca do problema (Sanches et al). E assim, com a liderança brasileira, a América Latina vai ao encontro do seu objetivo.

Por fim, o objetivo do Programa Fome Zero foi atingido na região, foi possível diminuir pela metade a população que passava fome. Em 1990, 15,3% da população latino americana sofria com esse problema, em comparação com 6,1% de 2014. Mostrando tamanha efetividade da parceria para desenvolvimento e coalizão política em torno de um fim. Entretanto, também é importante elencar os resultados indiretos que o programa e a cooperação trouxeram para a região.

Dentre os resultados acerca do fortalecimento da integração regional, o programa Fome Zero foi responsável por aprofundar as relações e facilitar o aprofundamento de outros projetos de cooperação latino americanos. Dentro do Mercado Comum do Sul (Mercosul), por exemplo, é importante destacar que em 2004 foi criada a Reunião Especializada em Agricultura Familiar (REAF) e esse espaço foi exclusivo para discussão e aprimoramento de políticas públicas, com inserção da comunidade civil. E, assim, o caráter político e organizacional do REAF levou a FAO e o Fundo Internacional para Agricultura e Desenvolvimento a financiar o programa.

Também, as leis e programas em torno da SAN aumentaram muito na região, durante o período de 2009 até 2014, foram criados mais de 50 projetos de leis que resultaram em 23 leis e 03 emendas constitucionais. Tais leis contemplavam tanto leis de segurança alimentar diretamente, quanto alimentação escolares e projetos acerca do fortalecimento da agricultura familiar (Sanches et al).

A África teve muitos esforços em torno de assegurar a Segurança alimentar do país, desde 1990 até 2015, 12 países atingiram o objetivo de garantir a segurança alimentar da maioria da população (Phiri, 2019). Entretanto, isso representa uma parcela muito pequena do continente e, em 2019, ainda existiam 256 milhões de pessoas em estado de insegurança

alimentar. Dessa forma, criaram-se cada vez mais programas e ajudas internacionais com o objetivo em comum: melhorar o estado de fome do país.

Em 2012, por exemplo, foi criado o Purchase from Africans for Africa (PAA África) que foi um programa que estimulava a compra de pequenos produtores rurais locais e cedia os alimentos em escolas estaduais. Tal programa, como fica claro, teve inspiração no PAA brasileiro, junto com ideias do PNAE. Esse programa então foi criado com uma parceria entre governo brasileiro, FAO, World Food Programme (WFP) e o departamento de desenvolvimento internacional do Reino Unido. Na África, então, o programa teve abrangência em cinco cidades, entre elas, Etiópia, Malawi, Moçambique, Nigéria e Senegal.

No Oeste da África, por sua vez, teve início o programa institucionalizado do Zero Hunger, espelhado no programa Fome Zero brasileiro, O ECOWAS (Economic Communities for Western Africa) teve como papel principal a implementação das políticas públicas voltadas para a SAN. Em 2014 efetivamente o programa começou a ter vigência nos países e tinha como objetivo principal coordenar todos os atores envolvidos de forma a assegurar a erradicação da fome na região. Como resultados principais, a região Oeste da África foi a única região que conseguiu atingir os objetivos do continente ao pedir em 63% a proporção de pessoas que sofrem de fome, caindo de 24% de pessoas em estado de insegurança alimentar em 1990 para 9% em 2016. (Phiri 2019) E, ainda, como resultados políticos, após a iniciativa, os países que participaram do programa tiveram mais adesão a políticas permanentes de incentivo à agricultura e de leis locais em concordância com a segurança alimentar.

Como destaque, é possível entender a Nigéria, que trouxe como iniciativa 3N, Nigerianos Nutrem Nigerianos, que fomentou várias iniciativas que revertissem o estado de fome e miséria permanente no país. O presidente da Nigéria, em 2011, fez um relato que consegue mostrar a urgência da nação, conforme o relatório do 3N:

“The Nigerien people have a huge task to overcome a challenge that has something to do with dignity and honor: eradicating hunger. It is shocking that, recurrently, we are reduced to beg our daily bread. The past election showed that our people have a political freedom, they should now have the alliance of freedom and bread.”

5.0 Conclusão

De acordo com o texto, entende-se que para a efetividade da transferência de política pública, é necessário que a teoria do projeto seja contemplada e adaptada para o novo sistema de uma cidade. Os costumes, políticas e meio social sempre vão se diferenciar e, então, com a participação de outros agentes nacionais e internacionais, é possível fazer uma transferência que seja compatível com o local. Assim, também, são os resultados. Fazer a comparação de duas políticas é um trabalho muito minucioso e trabalhoso, porque é necessário se preocupar com a conjuntura, quais os moldes que aquela política foi aplicada e qual o público alvo daquela região.

Conforme observado ao longo deste artigo, as políticas públicas de incentivo a SAN tiveram resultados expressivos no Brasil, conseguindo melhorar a qualidade de vida e as condições sociais de uma parcela significativa da população brasileira. Conforme os gráficos apresentados, que no âmbito do Brasil, essas pessoas beneficiadas são as que residem nas áreas rurais. E, apesar da grande porcentagem de população vivendo na área urbana, existe uma manutenção de altos números absolutos de pessoas vivendo e que vão continuar nas áreas rurais.

E, por causa de uma grande interferência e influência da indústria intensiva agroexportadora que fomenta o trabalho rural qualificado e que substitui o trabalho manual pelo maquinário, existe uma baixa prevalência e incentivo aos agricultores pequenos e médios autônomos, a saber os agricultores rurais de pequeno porte, onde se encontram os agricultores familiares. Do mesmo modo, vale a pena investigar qual o papel desses agricultores de escala menor para a distribuição de alimentos para o mercado interno e como esse pode afetar de forma direta não só a economia brasileira, mas a qualidade de vida da população. E, como estudado anteriormente, o ciclo presente dentro do PA, ao considerar todo o escopo de atuação da política foi importante para o estabelecimento de ciclos econômicos importantes de subsídio.

Ainda, o desincentivo a essas políticas, no âmbito brasileiro, parte também do Estado, que cada vez mais sucateia e desmonta as políticas públicas, com intervenções de diminuição de aportes financeiros e de repasses, com estabelecimento de teto de gastos e com a não priorização de tais políticas frente à outras. As políticas aqui citadas no texto, dando destaque ao Fome Zero, Pronaf e PAA, todas tiveram uma redução drástica em seu orçamento e,

consequentemente, houve um aumento de pobres absolutos na população brasileira. A partir dos gráficos, existe a conclusão de que, a partir dos anos 2017, no governo Temer, os números absolutos de pobres relativos e absolutos dentro da área rural vem aumentando e, os índices de fome, aqui revistos pelas bases da Sônia Rocha, estão seguindo o mesmo padrão, o que vai de acordo com a elaboração do teto de gastos em dezembro de 2016. Isso mostra, empiricamente, que existe uma relação direta entre o incentivo de políticas públicas e a diminuição de pobreza nas áreas rurais.

Já no continente da África, assim como muitos outros continentes, conseguiu atingir menores níveis de fome em 2015, com a ajuda e auxílio de subsídios e de políticas espelhadas nas brasileiras, mesmo com as várias dificuldades econômicas e sociais do continente. O segredo dessas nações foi a participação estatal e incentivo de agricultura e nutrição (Phiri, 2019). Assim como os outros Estados, fica claro que era necessário criar um ambiente propício para uma boa alimentação e nutrição, que estimulasse a economia local e estivesse à frente de outros problemas sociais. A associação com as escolas estatais e a agricultura local, por exemplo, tem benefícios e outras esferas também importantes no quesito de desenvolvimento social.

O continente africano, em 2019, marcou mais de 23 milhões de pessoas em estado de insegurança alimentar (Phiri, 2019), o que aponta que as dificuldades de atingir o objetivo final de fome zero ainda são grandes. O continente é marcado pela fome e má nutrição e precisa de o maior incentivo possível para atingir seus resultados.

Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, Francisco José Batista de. Psicologia social e formas de vida rural no Brasil. *Psic.: Teor. e esq.*, Brasília, v. 18, n. 1, p. 37-42, Apr. 2002.

ARANHA, Adriana Veiga. Fome Zero: a construção de uma estratégia de combate à fome. In: *Fome Zero: uma história brasileira*. Ministério do Desenvolvimento Social do Combate à Fome, 2010.

BAPTISTELLA, J. C. F. Avaliação de programas sociais: uma análise do impacto do Bolsa Família sobre o consumo de alimentos e status nutricional das famílias. V Prêmio SOF, Brasília, 2012.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Saúde e Sociedade* v.12, n.1, p.12-20, jan-jun 2003

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. 2013.

CARNEIRO. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. Estudos Sociedade e Agricultura, p. 70-82, 1997.

FAO, 2014 América Latina e o Caribe alcançam o Objetivo de Desenvolvimento do Milênio relacionado à fome Disponível em: <https://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/243890/>. Acesso 21 de jan de 2022.

FAO.2015. Regional overview of food insecurity: African food security prospects brighter than ever. Rome. Disponível <http://www.fao.org/3/a-i4635e.pdf>. Acesso: 10 de jan de 2022

FAO. 2017. Regional Overview of Food Security and Nutrition in Africa 2016. The challenges of building resilience to shocks and stresses. Rome. Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i6813e.pdf>. Acesso: 12 de jan de 2022.

FAO. 2017. Frentes Parlamentarios contra el Hambre e iniciativas legislativas para el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas: La experiencia de América Latina y El Caribe 2009–2016. Rome. Disponível: <http://www.fao.org/3/a-i7872s.pdf>. Acesso: 21 de jan de 2022

FAO & ECA. 2018. Regional Overview of Food Security and Nutrition. Addressing the threat from climate variability and extremes for food securit

FERREIRA, Giovana Vaz. A Parceria Brasil-FAO no cenário de Cooperação Internacional na Área de Segurança Alimentar Nutricional entre 208 e 2018. Disponível em: <https://repositorio.unifesp.br/bitstream/handle/11600/60532/TCC%20revisado%20-%20Giovanna%20Vaz%20Feireira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso 21 de jan de 2022

GONÇALVES, Solange Ledi. Vulnerabilidade das famílias à pobreza: uma análise empírica para seis regiões metropolitanas : 2002 a 2011. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2015. 226 p.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três Gerações de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar e Formas de Interação entre Sociedade e Estado no Brasil. Revista de economia e sociologia rural, v. 52, p. 125-146, 2014.

HELFAND, Steven M.; ROCHA, Rudi; VINHAIS, Henrique. Pobreza e desigualdade de renda no Brasil rural: uma análise da queda recente. 2009.

HESPANHOL, R. A. DE M. Programa de Aquisição de Alimentos: Limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar / Programa de Aquisição de Alimentos (Brazil): limits and potentialities of food safety policies for family agriculture. Sociedade & Natureza, v. 25, n. 3, 10 dez. 2013.

JACCOUD, L.; HADJAB, P. D. E.-M.; CHAIBUB, J. R. Assistência social e segurança alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). Políticas sociais: acompanhamento e análise, Brasília, v. 1, n. 17, p. 175-250, 2009.

ROCHA, Sonia. Do consumo observado à linha de pobreza. 1997.

PHIRI, 2019. Zero Hunger in GRAZINAO, J. Africa in From Fome Zero to Zero to Zero Hunger: a global perspective. Disponível em: <https://grazianodasilva.com/wp-content/uploads/2019/07/FZtoZH-EN-WEB.pdf> Acesso: 21 de jan de 2022.

PORTO DE OLIVEIRA, Osmany; PAL, Leslie A. Novas Fronteiras e Direções na pesquisa sobre transferência, difusão e circulação de políticas públicas: agentes, espaços, resistência e traduções. Revista de Administração Pública. Rio de Jnaieor, mar 2018

SABOURIN, Eric GRISA, Catia. A difusão de políticas brasileiras para a agricultura familiar na América Latina e Caribe. Escritos Editora, v 1, 2018.

SAMBUICHI, R. H. R. et al. Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da Agricultura Familiar. Texto para Discussão do IPEA n. 2482, Brasília, 2019.

SANCHES et al. Brazil's Fome Zero and the Hunger-Free Latin America and Caribbean 2025 Initiative. In: From Fome Zero to Zero Hunger.

SEN, . K. Development as Freedom. Oxford: Oxford University Press, 1999.

SOARES, Sergei Suarez Dillon. Metodologias para estabelecer a linha de pobreza: objetivas, subjetivas, relativas e multidimensionais. 2009.

IBASE – INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS.
Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas. Rio de Janeiro: Ibase, 2008 (Documento síntese).

XIMENES, Verônica Moraes et al. Pobreza multidimensional e seus aspectos subjetivos em contextos rurais e urbanos nordestinos. Estud. psicol. (Natal), Natal , v. 21, n. 2, p. 146-156, June 2016 .

3N Initiative. 2016. Report on the outcomes of the 3N Initiative 2011–2015