

SEGURANÇA ALIMENTAR E EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL

Susete Dresch¹

Rossana Mattos²

Resumo

Este trabalho teve como objetivos reunir dados a respeito da evolução da segurança alimentar e nutricional no Brasil, discutindo estes avanços e a insegurança alimentar, ainda fortemente presente no Brasil e no Espírito Santo.

O direito humano à alimentação adequada é um direito fundamental básico, ligado intrinsecamente à dignidade humana. Assim, deve ser interpretado em consonância com os direitos econômicos, sociais e culturais, de modo a atender ao caráter de universalidade, indivisibilidade, independência e inter-relação dos direitos humanos.

No Brasil há vários conselhos de políticas públicas, que monitoram a execução de políticas setoriais, e buscam garantir que os direitos dos cidadãos sejam respeitados, entre eles: Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, de Saúde, de Alimentação Escolar, entre outros. No entanto, somente nos últimos anos esses Conselhos vêm buscando incorporar a abordagem dos Direitos Humanos ao seu trabalho, mas vêm encontrando enormes dificuldades por não possuírem a independência necessária para monitorar o cumprimento efetivo aos princípios dos direitos humanos.

A Lei 11.346, de 15/09/06, começa a ser discutida na II Conferência Nacional Segurança Alimentar realizada em Olinda (PE), em 2004 e é regulamentada em 2010. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN) criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), cujo objetivo é assegurar o direito humano à alimentação adequada, em quantidade, qualidade e regularidade para todos, e estabelece as definições, princípios, diretrizes e a composição do SISAN, sistema por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formula e implementa políticas, programas e ações para garantir o direito à alimentação. A meta é assegurar que não haja insegurança alimentar.

Entretanto, no debate sobre a segregação no contexto da globalização e reestruturação econômica em curso, se evidencia no Brasil, a partir dos anos 90, um maior distanciamento entre ricos e pobres, resultado da postura minimalista assumida pelo Estado na busca da justiça social. (MATTOS, 2010).

Com isso, embora ampliados os padrões de consumo no Brasil, mesmo nos segmentos mais excluídos, por outro lado permanecem acentuadas as

¹ Susete Dresch - Mestranda em Ciências Sociais do Centro Universitário Vila Velha – UVV/PUC-SP; Professora do curso de Nutrição do Centro Universitário Vila Velha – UVV

² Rossana Mattos – Doutora em Ciências Sociais; Professora Titular do Mestrado em Ciências Sociais do Centro Universitário Vila Velha – UVV/PUC-SP; Coordenadora e Pesquisadora do Núcleo de Estudos Urbanos e Socioambientais – NEUS – UVV; Professora Adjunta da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

restrições de acesso às condições que permitam a esse segmento excluído a inserção às condições básicas de bem-estar e cidadania – inclusão no mercado de trabalho formal; formação profissional qualificada e acesso a infraestrutura urbana (MATTOS, 2010). Esse fato resulta na impossibilidade de grande parcela da população brasileira de ter acesso a necessidades básicas, dentre elas a alimentação, o que é corroborado por pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em que cerca de 30% dos domicílios brasileiros não têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficientes.

Palavras chaves: exclusão social, segurança alimentar, LOSAN.

INTRODUÇÃO

Segurança Alimentar é definida por Valente (2002), como: “Segurança Alimentar e Nutricional consiste em garantir a todas as condições de acesso a alimentos básicos seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana.” (VALENTE, 2002)

O que primeiro destaca é a disponibilidade e acesso de alimento que depende da produção agropecuária, transporte, políticas de distribuição, mercado. Mas somente a disponibilidade não é suficiente para que ocorra o consumo, este vai depender do recurso econômico, do comportamento alimentar da população que por sua vez, envolve tradições familiares, tabus, crenças, publicidade. A disponibilidade de alimentos ao consumo deveria gerar saúde, uma expressão do biopoder.

O desenvolvimento integral do indivíduo, com bases em práticas alimentares saudáveis irão repercutir em uma sociedade mais dócil, pois amenizaria o flagelo da fome, que a muito tempo teima em aparecer em um país que é a 8º economia do mundo, deixando a vista o problema da distribuição de renda e a incompetência do Estado em solucionar este problema.

O discurso da segurança alimentar inicia-se por volta de 1945, utiliza-se dos saberes enunciados de verdade da área da medicina, também ocorre o surgimento da nutrição enquanto ciência. Com o enfoque da saúde do trabalhador, pois naquele momento necessitava-se da força de trabalho para indústria nacional (SP – RJ). Fica claro o biopoder como dispositivo de segurança.

A lógica da exclusão, em termos atuais, estaria relacionada às mudanças sociais, econômicas e técnicas do capitalismo nessa nova fase e aos efeitos dessas mudanças no mercado de trabalho, como o desemprego e o aumento de trabalho precário, temporário, parcial, em suma flexível. A categoria exclusão serve, pois, como quadro de referência para as representações sobre esses processos produtores de miséria, pobreza e exclusão. Exclusão torna-se um pólo oposto ao de inclusão ou inserção nas esferas econômicas (do trabalho e do consumo), política (direito de cidadania), social (vínculos sociais e mecanismos de proteção social). Processos materiais que constituem a reprodução social das condições de vida de parte dos habitantes das cidades, reconhecidos e identificados nas representações da exclusão.(LIMA, 2005)

A exclusão social vem sendo definida como um conjunto de processos que afetam aqueles segmentos sociais impossibilitados de conseguir um lugar estável nas formas dominantes de organização do trabalho e nos modos reconhecidos de pertencimento comunitário, fazendo com que o indivíduo fique às margens de mercado de trabalho e nas franjas da estrutura social – gerando todas as formas de exclusão.

As transformações no mundo do trabalho, que se manifestam por meio do crescimento do desemprego e da precarização do trabalho, põem em questão a crise da condição de estatuto salarial e do trabalho assalariado como suporte da identidade social. (LIMA,2005)

O fenômeno da exclusão social tem sido compreendido, assim, como um processo simultaneamente econômico, cultural e social que afeta grupos sociais que não possuem os requisitos mínimos para ingressar no mundo do

trabalho, portanto, desnecessários economicamente e sem terem os seus direitos reconhecidos, estando sujeitos à ruptura dos vínculos societários e comunitários. Para alguns autores, esses processos conduziram ao surgimento de uma “subclasse”, quando as patologias sociais se acumulariam para criar uma condição, a longo prazo, em grupos sociais com as seguintes características:” Ausência de qualificações e desemprego, residência em áreas específicas, dependência e apoio da seguridade social.”(LIMA, 2005)

A questão social no Brasil de hoje passa a ser assim não mais uma questão de inclusão social via trabalho, forma clássica de regulação social no capitalismo moderno, mas via consumo, o que faz com que prevaleçam, novos padrões de regulação social e que consistem exatamente num processo de desregulação dos direitos de cidadania regulada até então vigentes e de ruptura de contrato sociais.(COHN,2000)

A grande tarefa que ainda está para ser enfrentada neste país consiste, portanto em efetivamente se constituir e consolidar uma ordem democrática. Desafio não de pequena monta, uma vez que implica deslocar a questão social do âmbito da pobreza para o da desigualdade social, vale dizer, de transformar a questão social numa questão redistributiva de riqueza e poder.(COHN, 2000)

Josué de Castro (1968) publica no livro Geopolítica da Fome, um documento que discutia a fome em 1957 e sua relação com o profundo desnível econômico existente entre os países economicamente desenvolvido e os países insuficientemente desenvolvidos e os dados da ONU naquele momento, de acordo com estes dados os 19 países mais ricos, contendo apenas 16% da população do mundo usufruem de 70% da renda mundial. Em contraste, os 15 países mais pobres onde vivem mais de 50% do efetivo humano, tem menos de 10% da renda mundial. Estes dados nos mostram que na época havia uma grande concentração de riquezas nas mãos de uma minoria, enquanto que um grande contingente de pessoas vivia em um regime de miséria absoluta. Hoje se sabe que esta desigualdade está crescente conforme dados do IBGE.

MOTIVOS PARA INSEGURANÇA ALIMENTAR

E quando analisamos, em pleno século XXI, no Brasil o índice Gini que é de 0,59 , atestando uma situação de brutal desigualdade social, fruto da absurda concentração de renda vigente no país: ao se comparar o rendimento das 40% mais pobres da população com os 10% mais ricos, verifica-se que a renda média destes é nada menos que 20,6 vezes maior que a da população pobre. Confirmando a situação de desigualdade social e com isso a exclusão social. (CONH,2000)

Martin & Schumann (1999), relatam que em reunião de representantes da elite mundial, discutindo a globalização, chegaram à conclusão que as perspectivas do mundo para o século XXI, são devastadoras, pois bastará 20% da força de trabalho para fazer a roda da economia girar, e os restantes 80% deverão estar subempregados, desempregados e excluídos da sociedade de consumo. Assim estamos vivendo um período de desemprego estrutural, aumentando a exclusão e a segregação social.

Nas áreas segregadas de baixo prestígio, a exclusão social é também apontada por vários autores como um fenômeno intimamente ligado à segregação residencial, com a ocorrência de processos que se alimentam mutuamente, criando um círculo vicioso de difícil superação. Nessas áreas da cidade os índices de desemprego alcançaram níveis altíssimos, especialmente entre jovens, além de apresentarem um quadro acentuado de desagregação familiar, de consumo de drogas e de criminalidade. Alguns fatores são indicados como responsáveis por essa situação. São apontadas mudanças ligadas a reestruturação produtiva e ao aumento da competitividade entre os mercados, geradas pelos mecanismos de globalização. (BÓGUS,2009)

A globalização integra desigualmente os diferentes países e localidades em relações mundializadas. A palavra só entrou em uso geral nos anos 80. A palavra firmou-se em campos tão diversos quanto à economia, a geografia, o marketing e a sociologia, o que indica que seu uso é mais que uma questão de moda passageira. (Cartilha do direito humano à alimentação,2008)

Pensar na trajetória do Brasil, com visão ampliada para a Promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada. (DHAA)

Quando em 1945 é escrita e aprovada a Declaração Universal dos direitos Humanos, que representa a consolidação das lutas de vários grupos sociais como indígenas, homossexuais, judeus e todos os grupos excluídos e discriminados pela equidade, dignidade, diversidade e liberdade. Apesar de naquele momento, ainda se encontrar situações de abusos extremos, como o nazismo, inicia-se um processo de discussão amplo, com criação de organismos importantes como ONU, FAO e Banco Internacional para desenvolvimento.

Em 1966 para melhor operacionalização dos Direitos Humanos, são elaborados dois pactos: O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (DCP), promovidos com unhas e dentes pelo mundo ocidental, sob a liderança dos EUA e Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC), definidos como prioritários pelos países do bloco socialista, sob a liderança da URSS. No entanto, os pactos não funcionam, senão juntos, pois não há liberdade sem alimentação; assim como não há voto sem direito ao trabalho, e assim sucessivamente quando pensamos em direitos humanos.

Com o final da guerra fria e o crescimento do Movimento Internacional pelos Direitos Humanos, a Conferência de Viena (1993) retoma e reafirma os princípios básicos da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

- Universalidade e inalienabilidade;
- Indivisibilidade;
- Inter-relação e interdependência;
- Equidade e não discriminação;
- Participação e inclusão;
- Obrigação de prestar contas e Estado de Direito;

Anterior a Conferência, em 1987, o Direito Humano à Alimentação Adequada foi objeto de longo estudo desenvolvido pelo então Relator especial da ONU para o referido direito. Apresentando contribuições importantes para as

discussões posteriores sobre este direito e como seria sua possível implementação.

É fundamental lembrar Direitos Humanos são universais, indivisíveis e inalienáveis para todos que nascem seres humanos, independente de qualquer atributo pessoal ou grupal: gênero, cor, raça, opção política, opção religiosa, orientação sexual, idade e outros. Um escravo nunca poderá ter seu Direito Humano à Alimentação realizado, por que ele não é livre e não tem dignidade humana reconhecida. Um ser humano, mesmo que adequadamente nutrido, não terá seu Direito Humano à Alimentação Adequada realizado se viver do lixo, dos restos dos alimentos dos outros ou de doações assistencialistas de alimentos, ainda temos no Espírito Santo várias comunidades que apresentam este desrespeito às pessoas nos seus direitos mais básicos. Então, com este pensamento bastante amplo, no Brasil temos pessoas que vivem em situação de desrespeito ao Direito Humano à Alimentação Adequada.

No Brasil temos vários conselhos de políticas públicas que monitoram a execução de políticas setoriais e buscam garantir que os direitos dos cidadãos sejam respeitados (conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho de Saúde, Conselho de Alimentação Escolar entre outros). No entanto, somente nos últimos anos estes conselhos vêm buscando incorporar a abordagem dos Direitos Humanos ao seu trabalho, mas vêm encontrando enormes dificuldades porque estes conselhos não têm a independência necessária para monitorar a realização destes direitos.

O Conselho de Segurança Alimentar e nutricional do Estado vêm discutindo incessantemente os motivos da insegurança alimentar e nutricional e ampliando a discussão, considerando todos os itens da definição de segurança alimentar , onde comprova-se um índice alto de insegurança alimentar nas periferias da capital.

A Lei 11.346, de 15/09/06, começou a nascer na II Conferência Nacional

Segurança Alimentar realizada em Olinda (PE), de 17 a 20 de março de 2004. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN) cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), cujo objetivo é assegurar o direito humano à alimentação adequada, em quantidade, qualidade e regularidade para todos. O projeto estabelecia as definições, princípios, diretrizes e a composição do SISAN, sistema por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formula e implementa políticas, programas e ações para garantir o direito à alimentação. A meta é assegurar que não haja insegurança alimentar. Integram o sistema a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instância de caráter delibera sobre as diretrizes e prioridades da Política Nacional de Segurança Alimentar; a Câmara Interministerial, integrada por ministros de Estado e secretários especiais responsáveis pelas pastas relativas à consecução da segurança alimentar; órgãos e entidades de segurança alimentar da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN. Mas o principal avanço, como entendemos, é o fato de definir e garantir o acesso ao alimento e à nutrição de forma adequada como direito humano fundamental da cidadania brasileira. Esse é um dos primeiros passos para garantir a exigibilidade deste direito junto aos órgãos do Poder Judiciário, assegurando que políticas públicas efetivamente tenham como meta a superação da insegurança alimentar neste país tão marcado pela injustiça social.

O Brasil é um dos primeiros países do mundo a regulamentar este direito humano previsto nos tratados internacionais. Para viver em sociedade, o ser humano necessita de bens e serviços fundamentais. O acesso a eles também é o que define o conceito de cidadania. Necessidade pode ser definida como um conjunto de bens e serviços úteis que proporcionam conforto e comodidade ao ser humano. As necessidades podem ser individuais, coletivas e públicas.

Enquanto necessidade pública, estas atividades devem ser mantidas por alguém, que atende genericamente a todos, ao mesmo tempo em que proporciona outros comportamentos, exigindo das pessoas as importâncias

indispensáveis para a manutenção desses bens serviços básicos. Esse alguém é o Estado, o qual procura satisfazer as necessidades públicas através da atividade financeira, que, por sua vez, possibilita a organização dos serviços públicos. Estes podem ser definidos como toda atividade pública ou privada que se realiza a fim de satisfazer de forma geralmente contínua as necessidades coletivas.

Pode-se afirmar que o tema Direito Humano à Alimentação Adequada interessa a todos e não somente às populações pobres, porque é um direito fundamental básico, ligado intrinsecamente à dignidade humana. Assim, deve ser interpretado em consonância com os direitos econômicos, sociais e culturais, de modo a atender ao caráter de universalidade, indivisibilidade, independência e inter-relação dos direitos humanos.

No debate sobre a segregação no contexto da globalização e reestruturação econômica em curso, se evidencia no país, a partir dos anos 90, um maior distanciamento entre ricos e pobres, resultado da postura minimalista assumida pelo estado na busca da justiça social. Neste contexto, os enclaves expressam a nova lógica da segregação, onde os espaços públicos são privatizados como forma de garantir a segurança, uma vez que as instituições públicas não têm conseguido manter a ordem. (MATTOS, 2010)

Embora ampliados os padrões de consumo, mesmo nos segmentos mais excluídos, por outro lado permanecem acentuadas as restrições de acesso às condições que permitam a esse segmento excluído a inserção às condições básicas de bem-estar e cidadania – inclusão no mercado de trabalho formal; formação profissional qualificada e acesso a infra-estrutura urbana. (MATTOS,2010)

Considerando que a segurança alimentar e nutricional integra um conjunto de direitos que definem a qualidade de vida e pressupõem o fim da exclusão social, é papel do governo municipal e estadual, juntamente com a sociedade civil organizada, por meio do diagnóstico da insegurança alimentar, definir

políticas públicas que visem garantir o direito à alimentação e a redução da exclusão social. (PEREIRA et al.2006)

Por outro lado, existem dados consistentes da economia global que conduzem a um agravamento da exclusão social. O contínuo avanço econômico não parece garantir que as sociedades futuras possam gerar mais postos de trabalho com geração de renda compatível com as necessidades mínimas do cidadão, como alimentação, habitação, transporte, saúde, educação entre outras. (DUPAS,1999)

CONSIDERAÇÕES

Assim acredita-se que serão necessários alguns elementos na construção de uma agenda global para o desenvolvimento dos direitos humanos à alimentação e diminuição da exclusão social, como o reconhecimento do acesso a alimentação adequada, o fortalecimento da democracia participativa global com a participação da sociedade civil, reforçando a idéia de um “outro mundo possível”.

Alguns dirão que pensar o desenvolvimento numa perspectiva global e de direitos humanos é ingênuo e utópico, mas é a utopia que nos faz avançar. (ABRANDH, 2008).

Na Pesquisa de Orçamento Familiar (POF 2008-2009) realizada pelo IBGE, confirma-se na região sudeste um aumento dos gastos com transporte e habitação, levando a uma diminuição do percentual da renda gasta com alimentação. Aplicado o questionário de percepção de segurança alimentar cerca de 75% das famílias apresentam um alto nível de insegurança alimentar. Assim, ainda estamos longe de melhorar as condições de vida e exclusão social.

Referências Bibliográficas :

ABRANDH. A crise mundial de alimentos viola o direito humano à alimentação: Texto para discussão. Brasília,DF,2008.

BÓGUS,L.M. Segregações Urbanas.In: Carlos Fortuna e Rogério Proença Leite (org).**Plural da Cidade: Novos Léxicos Urbanos**. Coimbra, Ed.Almedina, 2009, PP.115-126.

CASTRO, J. **Geopolítica da Fome**. 2º volume.São Paulo : Editora Brasiliense, São Paulo,1968.

Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável Martin Luther King.**Cartilha do Direito Humano à Alimentação**. Duque de Caxias(RJ), 2008.

COHN,A. **A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania**. In: Viagem Incompleta: a experiência brasileira (1500-2000) : a grande transação/ Carlos Guilherme Motta organizador. – São Paulo : Editora SENAC São Paulo,2000.

DUPAS,G.**Economia Global e exclusão social:pobreza,emprego,estado e futuro do Capitalismo**.São Paulo : Paz e Terra, 1999.

LIMA, M.H.T. **Exclusão social: representações sociais da pobreza urbana no Brasil**.-Vitória: EDUFES,2005.

MARTIN,H.P.;& SCHUMANN,H. **A armadilha da Globalização**. 6 ed. –São Paulo:Globo,1999.

MATTOS,R.F.S.**Reestruturação Econômica e Segregação Sócioespacial**. In:Desenvolvimento brasileiro: alternativas e contradições/ Maria da Penha Smarzaró Siqueira, organizadora. – Vitória : Grafitusa, 2010.

PERREIRA,D.A. et al. Insegurança Alimentar em Região de Alta Vulnerabilidade Social da Cidade de São Paulo. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 13 (2): 34-42, 2006

VALENTE, F.L.S. **Promoção do direito humano à alimentação adequada (DHAA)**.Apresentado na 32ª Sessão anual do Comitê Permanente de Nutrição da ONU, Brasília (DF), de 14 a 18 de março de 2005.