



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL

Maria Cecília Sobral de Paiva

**Insegurança alimentar e os assentamentos como espaços de
resistência aos descaminhos da alimentação da produção ao
consumo: a ação do MST no Distrito Federal e Entorno**

Brasília

Fevereiro de 2014

Maria Cecília Sobral de Paiva

**Insegurança alimentar e os assentamentos como espaços de
resistência aos descaminhos da alimentação da produção ao**

consumo: A ação do MST no Distrito Federal e Entorno

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em
Política Social da Universidade de
Brasília, como parte dos requisitos para
obtenção do título de Mestre em Política
Social.

Orientador: Prof. Dr. Newton Narciso
Gomes Júnior

Brasília

Fevereiro de 2014

MARIA CECÍLIA SOBRAL DE PAIVA

**Insegurança alimentar e os assentamentos como espaços de
resistência aos descaminhos da alimentação da produção ao
consumo: A ação do MST no Distrito Federal e Entorno**

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em
Política Social da Universidade de
Brasília, como parte dos requisitos para
obtenção do título de Mestre em Política
Social.

Orientador: Prof. Dr. Newton Narciso
Gomes Júnior

Aprovada em fevereiro de 2013.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Newton Narciso Gomes Júnior – orientador (UNB)

Prof. Dra. Potyara Amazoneida Pereira Pereira (UNB) - Titular

Lavínia Davis Rangel Pessanha (Escola Nacional de Ciências Estatísticas- ENCE/ Instituto
Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE) - Titular

Prof.Dr. Luís Antônio Pasquetti (FUP/UNB) - Suplente

AGRADECIMENTOS

À vida, à juventude, e aos sonhos que se transformam em esperança para enfrentar as lutas cotidianas com entusiasmo.

Aos meus pais, José Luiz e Maria Angélica, grandes responsáveis pelos êxitos de minha caminhada acadêmica e pessoal. Pelo seu apoio, amor, e acima de tudo, pelo respeito às minhas escolhas.

À minha querida irmã e amiga, Maria Elisa, pela sua lealdade e amor.

Às amigas Tainá e Marjorie, sempre presentes e contribuindo para a construção deste trabalho, pela amizade sincera e companheirismo, corroborando, a cada dia, a frase do poeta: “A amizade é um amor que nunca morre”.

Ao Guilherme, que esteve ao meu lado durante quase todo o período do mestrado, demonstrando paciência, carinho e lealdade.

Aos colegas da turma de mestrado e doutorado pelos debates, trocas e convivência, em especial à Sarah e ao Jarbas, os quais se tornaram bons e verdadeiros amigos.

Ao companheiro e amigo Marcão, sempre disposto e paciente, que muito e diretamente contribui para a realização desta pesquisa, e igualmente à querida companheira Lucimar, do MST.

Aos queridos e novos companheiros e companheiras, e mesmo amigos e amigas, da militância, que tornaram mais leve e animadora a construção deste processo.

Ao querido orientador Newton Narciso Gomes Júnior, não somente pelos aprendizados acadêmicos como, principalmente, para a vida!

Aos componentes da Banca, estimada Prof. Dra Potyara A.Pereira Pereira, prezada Lavínia Pessanha, e querido Prof. Dr. Luís Antônio Pasquetti pelas contribuições e disposição em participarem deste rico momento.

À Renata M. Gomes, pelas valiosas contribuições no momento de minha qualificação.

Aos demais professores e funcionários desta Universidade, pelos aprendizados e por eventuais ajudas, das mais diversas ordens. Em especial, à funcionária Domingas.

RESUMO

Este trabalho de dissertação teve como finalidade investigar a relação existente entre o quadro de insegurança alimentar por inadequação da dieta e a ação dos sujeitos camponeses representados pelo Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra que, por meio dos assentamentos de reforma agrária, apresentam-se como potenciais espaços de resistência e combate a esse quadro. No entanto, com o intuito de articular esses dois temas, foi necessário remeter-se à história da questão agrária brasileira, bem como à dos marcos legais acerca da noção de segurança alimentar e insegurança alimentar para então, por fim, analisar as pesquisas que revelam as consequências deletérias para a saúde e a vida da população a partir de sua dieta inadequada. A pesquisa se deu por observações cotidianas, análise documental e entrevistas de tipo semiestruturada. Os resultados auxiliaram na constatação da hipótese deste trabalho, os quais expõem as dificuldades e os entraves vivenciados pelo movimento social no combate efetivo à insegurança alimentar e, ao mesmo tempo, sem desconsiderar os esforços de lutas desses camponeses, revelando a urgência da realização de uma reforma agrária ampla e popular.

Palavras-chave: Insegurança Alimentar. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Questão Agrária. Reforma Agrária.

ABSTRACT

This dissertation work had intended to investigate the relationship between the picture of alimentary unreliability caused by unsuitability of the diet and the action of the peasants represented by the Social Movement of the Agricultural Workers Without Land (or MST) that, by means of the nestings of agrarian reform, is presented as potential spaces of resistance and combat to this picture. However, with intention to articulate these two subjects, it was necessary to use the history of the Brazilian agrarian question as well as that of legal landmarks concerning the notion of alimentary security and alimentary unreliability for then, finally, analyze the research that discloses the deleterious consequences for the health and the life of the population from its inadequate diet. The research occurred through daily observations, documentary analysis and interviews of semistructuralized type. The results assisted in the statement of the hypothesis of this work, which displays the difficulties and the impediments lived deeply by the social movement in the effective combat to alimentary unreliability and, at the same time, without disregarding the fighting efforts of these peasants, disclosing the urgency of the accomplishment of an ample and popular agrarian reform

Keywords: Food Insecurity. Landless Workers' Movement. The Agrarian Question. Agrarian Reform.

LISTA DE SIGLAS

ABRA – Associação Brasileira de Reforma Agrária

CEASA – Central de Abastecimento

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CNSAN – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CRB – Confederação Rural Brasileira

DF – Distrito Federal

DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada

EBIA – Escala de Medida de Insegurança Alimentar

EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ENDEF – Estudo Nacional de Despesa Familiar

FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FBSSAN – Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

FEAB – Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil

FLV – Frutas, Legumes e Verduras

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

GDF – Governo do Distrito Federal

HDTAL – Projeto de Assistência Técnica de Desenvolvimento Humano

IA – Insegurança Alimentar

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MCP – Movimento Camponês Popular

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MMC – Movimento de Mulheres Camponesas

MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

NHB – Necessidades Humanas Básicas

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PA – Projeto de Assentamento

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PBF – Programa Bolsa Família

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEN – Partido Ecológico Nacional

PJR – Pastoral da Juventude Rural

PFZ – Programa Fome Zero

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

PT – Partido dos Trabalhadores

PTC – Partido Trabalhista Cristão

RIDE – Região Integrada do Distrito Federal e Entorno

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SESAN – Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional

SIPRA – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária

SR – Superintendência Regional

TDA – Título da Dívida Agrária

UDR – União Democrática Ruralista

ULTAB – União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil

UNB – Universidade de Brasília

VTP – Valor Total da Produção

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 MARCO TEÓRICO.....	21
2.1 A Questão Agrária Brasileira	22
2.1.1 O debate dos clássicos da Questão Agrária	23
2.1.2 A questão agrária na atualidade: perspectivas	26
2.2 Segurança Alimentar e Insegurança Alimentar: introduzindo os conceitos	38
2.2.1 Breve resgate histórico.....	39
2.2.2 Alguns avanços na agenda da Segurança Alimentar e Nutricional no campo institucional: o arcabouço legal	50
3 OS ASSENTAMENTOS DO MST COMO ESPAÇOS DE RESISTÊNCIA	54
3.1 Alguns antecedentes históricos ao Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra	56
3.1.1 MST: história e lutas.....	65
3.1.2 A perspectiva de reforma agrária do Movimento.....	68
3.2 História e Realidade do MST no lugar da pesquisa: Distrito Federal e Entorno	72
3.2.1 Trajetória histórica em linhas gerais	72
3.2.2 A realidade dos assentamentos no DF e Entorno: os (des)caminhos da produção ao consumo e os entraves à reforma agrária.	75
3.3 Reflexões a partir de entrevista com dirigentes do MST regional	81
4 A INSEGURANCA ALIMENTAR A PARTIR DAS PESQUISAS	88
4.1 A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2004/2009)	89
4.2 A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2008/2009).....	93
4.3 Avanços e limites nos espaços do Estado e governos para o enfrentamento da insegurança alimentar	97
4.3.1 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).....	97
4.3.2 Leis do Governo do Distrito Federal (GDF) a favor da alimentação saudável.....	102
4.4 A relação do quadro de insegurança alimentar com a estrutura fundiária.....	104
5 CONSIDERACOES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS.....	111
APÊNDICE A – Roteiro utilizado para entrevista semiestruturada	117

1 INTRODUÇÃO

O conhecimento
caminha feito lagarta.
Primeiro não sabe que sabe
e voraz contenta-se com o cotidiano orvalho
deixado nas folhas vividas das manhãs.

Depois pensa que sabe
e se fecha em si mesmo:
faz muralhas,
cava trincheiras,
ergue barricadas.
Defendendo o que pensa saber
levanta certezas na forma de muro,
orgulhando-se de seu casulo.

Até que maduro
explode em voos
rindo do tempo que imaginava saber
ou guardava preso o que sabia.
Voo alto sua ousadia
reconhecendo o suor dos séculos
no orvalho de cada dia.

Mesmo o voo mais belo
descobre um dia não ser eterno.
É tempo de acasalar:
voltar à terra com seus ovos
à espera de novas e prosaicas lagartas.

O conhecimento é assim:
ri de si mesmo
e de suas certezas.
É meta da forma
Metamorfose
Movimento
fluir do tempo que tanto cria como arrasa

a nos mostrar que para o voo
é preciso tanto o casulo
como a asa.

(IASI, Mauro. *Aulas de voo*, 2011)

A construção deste trabalho de dissertação reflete um processo de maturidade não somente intelectual e acadêmica, mas, sobretudo, de maturidade pessoal, na qual a consciência emerge criticamente a partir da realidade que atinge o sujeito e suas relações. Portanto, o objetivo precípua deste processo acadêmico apresenta um caminho no qual a intenção se aproxime sempre mais do gesto. Desse modo, remeto-me a Teodor Shanin (2008) quando ele traz a proposta de que a mudança da sociedade também se faz quando participamos da luta pelo

conhecimento: “Quanto maior o conhecimento, maior será a nossa capacidade de mudar o mundo”. Esse conhecimento nasce da realidade e avança aos poucos, carregando consigo um potencial revolucionário de transformação das relações sociais que estão postas.

Várias pesquisas acerca da noção de segurança alimentar preocupam-se, basicamente, com os efeitos deletérios manifestados pelo aspecto da fome, da desnutrição e da conseqüente miséria da população, levando-se em conta as políticas sociais nesse sentido. Nesta pesquisa, entretanto, meu foco se fará por outro caminho, que se apresenta pela (in)segurança alimentar por inadequação da dieta, ou seja, pela ingestão inadequada de alimentos a partir das suas qualidades, segurança e relação com práticas, hábitos e cultura alimentar do brasileiro.

Por isso é que parto das pesquisas que nos revelam os índices alarmantes de sobrepeso e obesidade em meio à população brasileira, pertencente aos diversos estratos de classe social, a fim de compreender a outra faceta da insegurança alimentar que não seja aquela por falta de acesso aos alimentos, e sim pela mudança de hábitos alimentares ocasionados, mormente, pela homogeneização da alimentação.

Nesse sentido, Maria Emília Pacheco, presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), afirma a gravidade da padronização dos alimentos e do consumo, pois já não temos mais ideia da quantidade de gordura, açúcar, sódio e outros aditivos que consumimos dia a dia. Portanto, ela faz a defesa de agregar, ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), previsto na Constituição Federal, o direito à diversificação do gosto, entendendo a comida como um patrimônio, e não como mercadoria.

Assim, são várias as categorias e contextos que dão forma e conteúdo a este trabalho. Não somente a discussão acerca da segurança alimentar e insegurança alimentar e seus marcos legais mas mais do que isso, o que colabora de maneira efetiva para um quadro crescente de insegurança alimentar. E isso se explica nas raízes de nossa estrutura fundiária e de como o Estado Brasileiro e seus governos têm tratado a questão da terra e da produção de alimentos que, por sua vez, nos remete a uma opção por determinado modelo de desenvolvimento, que incida, inclusive, na questão da soberania alimentar.

Esses são, pois, alguns dos determinantes que desenham a insegurança alimentar. E, para além deles, não se pode olvidar da resistência ao processo

representada por aqueles que buscam imprimir sentido à existência, combatendo este quadro e seus efeitos nefastos à população. Nesse sentido é que tratamos do sujeito camponês, aquele que tem vínculo com a terra e que busca garantir uma alimentação de qualidade à população.

Desse modo, a pesquisa propõe trazer à luz a ação dos camponeses, que aqui serão representados pelo Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O Movimento, por meio de sua forma de organização em assentamentos e de seus instrumentos de luta, realiza o enfrentamento ao oligopólio da produção e comercialização dos alimentos, com vistas à promoção da segurança e da soberania alimentar.

Por uma questão das condições materiais de tempo, o lócus da pesquisa é o Distrito Federal e Entorno, portanto o enfoque foi dado às ações do MST regional.

No que concerne às motivações que levaram à construção desta dissertação, elas partem de uma leitura da realidade que enxerga os efeitos deletérios de um modo de vida e sociabilidade que, baseado na individualidade e na competitividade, expressam-se na ansiedade, na pressa (conforme o ditado “tempo é dinheiro”) e na angústia pela sobrevivência.

Esses efeitos são impostos, inclusive, na forma com que nós temos nos alimentado: comidas rápidas, alimentos com grandes quantidades de açúcar e conservantes e até mesmo frutas e verduras *envenenadas* e aqui lanço mão desse termo, pois me remeto ao uso intensivo de agrotóxicos. A essência desse processo, no entanto, está intrinsecamente relacionada às transformações ocorridas no mundo do trabalho, uma vez que o capitalismo na sua avidez por lucro encontra diferentes maneiras de aumentar a produtividade que, a exemplo dos avanços da tecnologia, claramente incide sobre a força de trabalho ao depreciar seu valor, pressionando os trabalhadores na luta diária pela sobrevivência.

As assimetrias decorrentes do capitalismo têm sido atenuadas no que diz respeito à renda e ao acesso a determinados produtos. Isto é resultado de algumas circunstâncias políticas e ações governamentais que têm proporcionado maior poder de consumo pela maior parte da população, inclusive a grandes parcelas da classe pobre trabalhadora.¹

¹ As mudanças promovidas no Brasil com o incentivo e a prática de políticas redistributivas a partir do governo Lula propiciaram essa conjuntura (Programa Fome Zero, v. I, MDS, 2010).

Está claro, entretanto, que isso não resolve o problema estrutural que reside nas desigualdades sociais ainda existentes sob o modo de sociabilidade capitalista. O que ocorre, na realidade, é apenas um deslocamento, para não dizer substituição, da noção de sujeito-cidadão por um sujeito-consumidor. Ou seja, a dimensão individual ganha espaço em detrimento da coletiva, reproduzindo nas frações da classe pobre trabalhadora, bem como na classe camponesa, e até mesmo dentro do próprio MST, a ideologia burguesa que reforça padrões e hábitos individualistas.

Esse maior poder de consumo no que se refere à alimentação tem possibilitado uma transição nutricional, caracterizada pela associação entre a insegurança alimentar e índices crescentes de sobrepeso e obesidade. Isso incide, segundo Segall-Corrêa et al. (2010), até mesmo nas populações mais pobres nas quais há uma clara escolha por alimentos mais energéticos por serem mais econômicos, fato que leva ao risco de sobrepeso mesmo em condição de restrição alimentar. Disso, a autora conclui que o sobrepeso não necessariamente é um problema oposto ao da fome, podendo ser perfeitamente uma de suas consequências.

O marco de referência para esse debate se dá no aspecto da segurança alimentar (SAN), e seu arcabouço legal apresenta-se com a regulamentação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN)² e a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) por meio do Decreto n° 7272, de 25 de agosto de 2010.

Tal Decreto tem um capítulo que se dedica exclusivamente ao monitoramento e à avaliação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que, de acordo com a III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, deverão ser feitos por um sistema assentado em instrumentos e metodologias que sejam capazes de aferir a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada (DHAA).

Esse sistema deverá lançar mão de dados e indicadores que são disponibilizados por levantamentos oficiais realizados pelo IBGE, como as Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF) e a pesquisa suplementar sobre

² Lei n°. 11346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a garantir o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

segurança alimentar e nutricional da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que tem na EBIA sua base metodológica (IBGE, 2010).

Nessa esteira de promoção e garantia da segurança alimentar e nutricional, defende-se aqui que o sujeito camponês é o que apresenta papel fundamental na “produção e distribuição de alimentos sob formas socialmente equitativas, ambientalmente sustentáveis e culturalmente adaptadas” (CONSEA, 2004, p. 39) e para que população brasileira tenha acesso a alimentos diversificados e de qualidade.

Desse modo, a perspectiva que se apresenta é o estímulo da articulação entre o abastecimento alimentar e a produção local que, neste projeto de dissertação, é promovido pelos assentamentos de reforma agrária do MST. Portanto, faz-se imprescindível, ainda segundo CONSEA (2004), o apoio aos circuitos regionais de produção e distribuição de alimentos diante das redes de mercados nacionais e sob grande influência de agentes comerciais e industriais de médio e grande porte. Dessa forma, funde-se a ótica do abastecimento e a da promoção do desenvolvimento rural inclusive nos assentamentos.

No entanto, para que isso se torne viável, urge pensar na essência que tornaria os assentamentos capazes de enfrentar os grandes; o setor de altos serviços, por sua vez comandados sob a égide do modelo de produção assentado no agronegócio. A essência, portanto, radica na realização de um processo que agita os ânimos dos ruralistas, dos grandes empresários e capitalistas, uma vez que implica em modificar a base da estrutura de poder que é a propriedade privada, e isso se realiza por meio de uma reforma agrária de caráter amplo.

Ou seja, não basta a redistribuição de terras mas, mais do que isso, devem ser dadas as devidas condições para a produção e a comercialização dos produtos desses camponeses, bem como para sua sociabilidade e vivência no meio rural.

Destarte, o tema proposto acerca da (in)segurança alimentar pela mudança do padrão alimentar do brasileiro não pode ser descolado da urgência em se realizar uma reforma agrária. E a reforma agrária aqui defendida vai de encontro à perspectiva de mercado; ela é pensada a partir da perspectiva do movimento social, que se embasa na “organização social, econômica e territorial camponesas” (MARQUES, 2008) dos assentamentos, definindo a luta como a afirmação de um projeto camponês.

A partir dessas argumentações e da justificativa para a escolha do tema é que penso o problema da pesquisa, pois ele é “o ponto de partida da investigação científica” (BALTAR, 2000, p. 4). O sentido que o problema de pesquisa assume é, segundo Diniz (2012), a inquietação e a curiosidade acadêmica, sendo claro, entretanto, que esse problema seja passível de ser explorado e até mesmo solucionado. E, para além disso, na visão desta estudante, o problema de pesquisa tomado em forma de uma pergunta é algo que visa a uma resposta efetiva, que possa ser capaz de transformar de alguma maneira a realidade que está posta.

Portanto, é a partir da crença de que uma alimentação segura e saudável é necessária à população — sendo a reforma agrária no País parte da solução para atingir tal condição — que se vislumbram os assentamentos como capazes de assumir um papel decisivo quanto à produção diversificada de alimentos, que por sua vez se dá na contramão de um modelo de produção e desenvolvimento ditado pelos interesses externos.

Dessa maneira, a pergunta que norteia o desenvolvimento desta pesquisa aqui se coloca: **Por que os assentamentos do MST da região do Distrito Federal e Entorno (lugar da pesquisa), mesmo sendo potenciais espaços de produção de alimentos saudáveis para a população local, não têm sido capazes de comercializar seus alimentos e contribuir para o abastecimento da região?**

E a hipótese central desta pesquisa, tentativa de resposta prévia à pergunta de partida e/ou problema da pesquisa, supracitados, é que, apesar do potencial apresentado pelos assentamentos, por outro lado há restrições no que diz respeito às próprias condições em que eles se dão. Restrições essas sob a forma de falta de incentivos governamentais, tais como crédito, assistência técnica e infraestrutura física, econômica e social (SILVA, 2011). Tais obstáculos não permitem, na maior parte das vezes, que esses assentamentos façam frente aos grandes, e assim possam efetivamente contribuir para a comercialização de seus produtos, auxiliando no abastecimento local.

Em face desse problema de pesquisa, o objetivo geral deste trabalho é reconhecer e investigar o papel dos assentamentos do movimento social em âmbito regional, no que tange a uma produção diversificada de alimentos e sua capacidade de comercialização, ancoradas, por sua vez, na noção de segurança alimentar e nutricional (SAN).

Já no que se refere à metodologia utilizada durante esta pesquisa de dissertação, remeto-me a *A arte da Guerra*, de Sun Tzu, em para entender esse processo de escolha do método e seus procedimentos.

[...] em cada batalha em que vencemos ao inimigo, é porque não repetimos os mesmos e velhos meios e métodos operacionais, senão porque adotamos distintos meios e métodos operacionais, segundo sejam as diferentes situações objetivas, e os mudamos sem cessar e sem limite, e essas mudanças nunca se aproximam do fim (1999, p. 35).

Quando se quer conhecer um objeto é necessário traçar um caminho capaz de desvelá-lo, de conhecê-lo em sua essência. Este caminho nada mais é do que o método que o sujeito irá aplicar em sua pesquisa.

O caminho pelo qual irei seguir baseia-se nas aproximações sucessivas da realidade, que está em constante movimento. Parto, portanto, do real, do concreto que, ao ser pensado e refletido, é reproduzido no plano do pensamento. Assim, segundo Netto (2011, p. 22),

[...] O método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, visa alcançar a essência do objeto. Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou.

Na concepção deste trabalho, o método não deve, pois, ser algo rígido, tal qual uma camisa de força colocada sobre a realidade na qual se insere o objeto, uma vez que tudo o que acontece na natureza são processos, e não estados na natureza. Isso significa que uma coisa é e não é ao mesmo tempo; ou seja, há uma autodestruição e transformação constante das coisas e relações sociais.

Desse modo, este método de estudo não se reduz à interpretação do mundo; ele, mais do que isso, é um método que propõe a transformação, uma vez que parte da *práxis*³ humana para conhecimento das relações sociais e do universo.

³ Em Marx, a *práxis* é “o conceito central de uma nova filosofia, que não quer permanecer como filosofia, mas transcender-se tanto em um novo pensamento metafilosófico como na transformação revolucionária do mundo” (BOTTOMORE, 1996, p. 239).

Logo, no que tange aos procedimentos metodológicos, esta dissertação assenta-se em duas vertentes de pesquisa. A primeira, correspondente a um trabalho de cunho teórico, de revisão bibliográfica, e a segunda referente a um trabalho documental.

Inicialmente realizei revisão bibliográfica, na qual lancei mão de autores que tratam do tema da questão agrária, e de bibliografia relacionada à temática da segurança alimentar, bem como do MST e seus assentamentos.

Nas principais referências bibliográficas que dizem respeito à questão agrária, são trazidos autores clássicos como Caio Prado Júnior e Celso Furtado, bem como importantes nomes que discutem a temática ainda hoje, como Guilherme Delgado, Gerson Teixeira e Horácio Martins Carvalho. No que diz respeito à discussão acerca da segurança alimentar, valho-me das grandes contribuições de Carvalho (2003); Gomes (2012); Gomes Júnior (2007); Maluf (2009) e Valente (2002). Já quanto à discussão acerca do movimento social (MST), lanço mão de Bertolini e Carneiro (2007); Carter (2010); Manggini (2012), Medeiros (2010); Rodrigues (2011); Silva (2003), bem como publicações do próprio MST.

Após revisão bibliográfica, a outra vertente da pesquisa far-se-á tanto por fontes secundárias como por fontes primárias para a coleta de informações e de dados.

A primeira delas constitui-se por dados que estão disponíveis em documentos institucionais e oficiais, pois, de acordo com Laville e Dionne (1999), todo documento é fonte de informação que já existe. Assim, serão utilizados dados e indicadores disponibilizados por levantamentos oficiais realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) referente ao biênio 2008/2009 e a pesquisa suplementar sobre segurança alimentar e nutricional da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), que, por sua vez, tem como método de análise a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA).

Com os dados das pesquisas institucionais, será possível trazer à luz o aspecto da (in)segurança alimentar por inadequação da dieta, vide, por exemplo, os resultados relativos às medidas antropométricas da recente POF. Essa pesquisa revela, basicamente, que a desnutrição tem caído e o peso das crianças brasileiras tem ultrapassado o padrão internacional. E para título de conhecimento, por exemplo — já que neste momento não há intenção de aprofundarem-se os dados —, em

2008, uma em cada três crianças de 5 a 9 anos apresentava excesso de peso; já no que se refere à faixa etária que vai dos 10 aos 19 anos, o sobrepeso aumentou seis vezes para o sexo masculino e três vezes para mulheres, dentro de um período de 34 anos.

Além dos dados referentes às pesquisas do IBGE, também haverá contribuição de pesquisa do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2012) com a publicação de *O censo 2006 e a reforma agrária*, ao considerar dados relativos à forma de obtenção e à utilização das terras, bem como de sua produção por parte dos assentados.

Já o segundo tipo de fonte, que é a primária, caracteriza-se por dados originais, isto é, aqueles que serão coletados pela primeira vez pela pesquisadora. Para isso, realizei entrevistas semiestruturadas⁴ com dois dirigentes regionais do MST, a fim de investigar a situação dos assentamentos da região no que tange à produção e à comercialização de seus alimentos para promoção e garantia da segurança alimentar da população local.

Com base na problemática e na metodologia expostas acima, esta dissertação está assim estruturada:

Início pelo marco teórico, que compreende a discussão da questão agrária brasileira, para então adentrar no aspecto da segurança alimentar e seu oposto, a insegurança alimentar.

Assim, o marco teórico abarca duas seções principais: a primeira referente ao debate da questão agrária e a segunda à segurança alimentar e insegurança alimentar. Cada uma dessas seções apresenta subseções. A primeira seção, intitulada *A Questão Agrária Brasileira*, apresenta as respectivas subseções: *O debate dos clássicos da Questão Agrária*; *A Questão Agrária na Atualidade: Perspectivas*. A segunda seção denomina-se *Segurança Alimentar e Insegurança Alimentar: introduzindo conceitos*, e suas subseções são *Um breve resgate histórico* e *Alguns avanços na agenda da Segurança Alimentar e Nutricional no campo institucional: o arcabouço legal*.

O próximo capítulo dá ênfase ao objeto desta dissertação, que é a atuação e importância dos camponeses, simbolizados pelo Movimento Social dos

⁴ As entrevistas desse tipo caracterizam-se por perguntas abertas que são feitas verbalmente e com uma ordem prevista, mas na qual o sujeito que entrevista pode acrescentar perguntas de esclarecimento (LAVILLE; DIONNE, 1999).

Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Mais precisamente, trata dos assentamentos do MST como espaços de resistência ao modelo de desenvolvimento em voga e baseado no pacto de economia política do agronegócio.

Esse capítulo, por sua vez, divide-se em três seções principais com suas respectivas subseções. A primeira seção trata de alguns antecedentes históricos ao Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e apresenta duas subseções. A primeira delas relata a história e as lutas do movimento; a segunda, a perspectiva de reforma agrária do movimento. A segunda seção, por sua vez, traz a história e a realidade do MST no lugar da pesquisa — o Distrito Federal e Entorno — e igualmente também é completada por mais dois subitens. O primeiro faz uma trajetória histórica em linhas gerais, e o segundo pontua a realidade dos assentamentos no DF e Entorno e os (des)caminhos da produção ao consumo, assim como os entraves à reforma agrária.

A última seção deste capítulo, que discorre sobre o MST e seus assentamentos, consistem de reflexões a partir de entrevista com dois dirigentes do movimento regional, que muito contribuíram para que eu compreendesse melhor a realidade local.

Por fim, o último capítulo trata das fontes secundárias, cujos dados são recolhidos a partir de pesquisas oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística a fim de ilustrarem um pouco da realidade da insegurança alimentar em nosso Brasil.

Dessa forma, o capítulo estrutura-se em quatro seções principais. A primeira delas traz à luz dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios sobre Segurança Alimentar e Nutricional (PNAD 2008/2009), os quais apresentam certo recuo na situação de insegurança alimentar entre os domicílios brasileiros. Posteriormente, na seção seguinte, é analisada a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2008/2009), mais especificamente a seção de antropometria da referida pesquisa. Nesse momento, os dados apresentam o retrato de nossa insegurança alimentar pelos números alarmantes de excesso de peso e obesidade entre adultos, adolescentes e crianças, destacando, dessa maneira, a mudança em nosso padrão nutricional.

A terceira seção pauta alguns avanços e limites nos espaços públicos, ou seja, Estado e governos, no que concerne ao enfrentamento da insegurança alimentar. Esta seção subdivide-se em dois momentos. O primeiro deles pontua o

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com uma breve análise sobre as conquistas e limites deste programa governamental; o segundo traz à luz leis promotoras da alimentação saudável no âmbito do Distrito Federal.

Na última seção do capítulo, busquei fazer a articulação do quadro de insegurança alimentar com a nossa estrutura fundiária. Para tanto, vali-me dos dados do Censo Agropecuário de 2006, que ilustra a situação dos beneficiários da reforma agrária, com foco para a agricultura familiar (camponesa). A partir dos números do Censo, pude concluir que a produção de alimentos para consumo interno está nas mãos de nossa agricultura familiar e camponesa, e não daqueles grandes latifundiários que, ao ocuparem a maior porcentagem das terras, assentam a sua produção em algumas poucas *commodities* com vistas à exportação, tendo como objetivo final o lucro.

Finalmente, apresento as considerações finais desta dissertação e que fazem referência à articulação entre os temas da questão agrária e da insegurança alimentar, que, por sua vez, são atravessadas pela ação e relevância do sujeito camponês, representado na luta histórica do movimento social dos trabalhadores rurais sem terra pela reforma agrária e pela transformação social.

2 MARCO TEÓRICO

O capítulo que ora se apresenta dedica-se a trazer à luz as principais contribuições teóricas e perspectivas que resolvi seguir, a fim de subsidiar a construção do meu pensamento e dar condução ao processo desta dissertação.

Sua estrutura caminha pela discussão da questão agrária brasileira, que se constitui como base para o entendimento do quadro crescente da insegurança alimentar no País.

Assim, na primeira seção do capítulo, busco definir, ainda que em linhas gerais, a questão agrária brasileira em consonância com a questão social, uma vez que as enxergo como faces de uma mesma moeda, portanto, como temas indissociáveis.

Na segunda seção, realizo a discussão da questão agrária em si, a partir dos clássicos: Celso Furtado; Caio Prado Jr. e Ignácio Rangel. Todos eles, mesmo com suas divergências, apresentam a crença na existência da questão agrária brasileira e defendem a reforma agrária como forma de superá-la.

Posteriormente, na terceira seção, trato de fazer o debate atual da questão agrária brasileira, a partir de alguns importantes nomes que defendem a sua permanência na história. A diferença é que, agora, a questão agrária encontra-se reconfigurada pela presença de alguns ingredientes novos como, por exemplo, o pacto político do agronegócio como modelo de produção, e mesmo de desenvolvimento, para o País.

Dessa forma, exponho as perspectivas daqueles que têm a bravura de recolocar a questão agrária e a reforma agrária na agenda política. São eles: Guilherme Delgado, Gerson Teixeira, Horácio Martins de Carvalho, José Eli da Veiga, Ricardo Abramovay e, até mesmo, José Graziano da Silva, diretor-geral da FAO.

Em seguida, na próxima seção, e levando-se em conta o contexto atual da questão agrária, trato de problematizar o quadro de insegurança alimentar no Brasil. Para tanto, buscarei colocar as definições acerca da noção de segurança e insegurança alimentar, temas que têm sido objeto de alguma preocupação por parte do Estado Brasileiro, já que sua meta é erradicar a fome e a pobreza, sobretudo na dimensão do acesso ao alimento.

Para concluir o capítulo, tenho o intento de realizar o diálogo dos temas da questão agrária e da situação da segurança alimentar no Brasil, e pauto a urgência de uma reforma agrária a partir da perspectiva atual do Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), como uma necessidade estratégica para os desafios apresentados neste século e que têm comprometido a segurança e a soberania alimentar do País.

2.1 A Questão Agrária Brasileira

Antes de realizar o debate da questão agrária entre os principais autores e nomes relacionados a essa problemática, eu defendo que a questão agrária é parte constitutiva da questão social⁵ no Brasil. A questão agrária é, portanto, uma das múltiplas expressões da questão social brasileira, assim como um de seus pilares.

De acordo com o que defende Gomes (2012), a questão agrária brasileira forma um conjunto de problemas ligados tanto ao desenvolvimento da agropecuária (vide o agronegócio)⁶ como às lutas de resistência por parte dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais, que são inerentes ao processo de acumulação, e ao desenvolvimento desigual do capitalismo brasileiro. Ou seja, a questão agrária é uma das muitas faces da questão social que, por sua vez, se manifesta nas relações de exploração entre capital e trabalho, produzindo desigualdades por meio da concentração das riquezas produzidas. Assim, partindo da perspectiva de Yamamoto (2008),

A “questão social” é indissociável da sociabilidade capitalista fundada na exploração do trabalho, que a reproduz ampliadamente. Ela envolve uma arena de lutas políticas e culturais contra as desigualdades socialmente produzidas. Suas expressões condensam múltiplas desigualdades, mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural — enraizada na produção social contraposta à

⁵ Tema ainda controverso entre autores da área de Serviço Social. A perspectiva que aqui se defende vai ao encontro de Yamamoto (2001) e Netto (2000), ambos tratam a questão social, basicamente, como o resultado das contradições entre capital e trabalho.

⁶ Para Delgado (2004), o agronegócio funciona como um pacto de economia política, onde há a “associação do grande capital agroindustrial e financeiro com a grande propriedade fundiária, perseguindo um projeto de expansão agrícola e territorial (lucro + renda da terra) de caráter fortemente excludente: dos índios, da Reforma Agrária, do emprego da força do trabalho não qualificada, do meio ambiente protegido, da função social da propriedade fundiária etc.”..

apropriação privada do trabalho — a “questão social” atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta aberta e surda pela cidadania (IANNI, 1992), no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos. Esse processo é denso de conformismos e rebeldias, expressando a consciência e luta que acumule forças para o reconhecimento das necessidades de cada um e de todos os indivíduos sociais.

Portanto, a temática em foco não pode se dar fora de um contexto histórico que explique a formação do modo de produção capitalista e seu modo de sociabilidade, os quais se originam e se definem com a instituição da propriedade privada. Essa última carrega consigo não somente as relações embasadas na concentração da terra em si, mas igualmente e, sobretudo, na concentração de poder. É nisso que se radica o problema fundamental no que tange à questão da terra e, por conseguinte, à questão agrária como um todo: uma perversa concentração da propriedade da terra sob o controle de uma pequena elite que, igualmente, concentra em suas mãos o poder político e econômico.

Em face disso, faz-se necessário localizar o problema da questão agrária brasileira historicamente, a partir dos agraristas clássicos.

2.1.1 O debate dos clássicos da Questão Agrária

Concentrar-me-ei, basicamente, em três autores clássicos: Celso Furtado, Caio Prado Júnior e Ignácio Rangel. Todos se preocupam em definir a questão da terra e seus rebatimentos na economia e na sociedade, tratando de buscar fundamentações e evidências ao longo da história. No entanto, apresentam visões distintas, ainda que, por vezes, dialoguem em alguns pontos.

A convergência desses clássicos, segundo Silva (2003), contextualiza-se no excedente populacional, já que, para Rangel, o problema agrário acontece sob a forma de um excedente estrutural de mão de obra, enquanto que, para Furtado e Prado Jr, sob um sistema de baixos salários e precariedade, responsáveis pela perpetuação da pobreza no campo. Assim, todos eles, de uma forma ou outra, evidenciam o problema do êxodo rural.

No entanto, existem algumas diferenças importantes de perspectivas. Início por Celso Furtado.

Furtado (1975) apresenta um enfoque estruturalista ao relacionar o sistema de produção e a organização sociopolítica do País; desse modo, vê na fazenda a unidade básica do sistema de produção no Brasil e América Latina como um todo. Ele lança mão da tipologia que divide fazenda em três tipos.⁷ O que nos interessa aqui é o tipo no qual se encaixaria o Brasil: a fazenda em coexistência com pequenas unidades de produção.

A estrutura agrária brasileira, para Furtado, é definida por grandes extensões territoriais, sendo os latifúndios utilizados para a produção de uma única cultura (monocultura) com fins à exportação. Dessa maneira, o País apresenta-se como uma grande empresa agrocomercial, característica oriunda dos tempos de colônia e que se assenta em relações escravistas inscritas no modo de produção capitalista.⁸

O grande problema da estrutura brasileira, ainda segundo este autor, tem sua gênese na concentração de renda, uma vez que a precariedade da vida no campo levava ao deslocamento dessa população para as zonas urbanas, congestionando, dessa forma, a oferta de mão de obra não especializada. Além disso, as evidências empíricas, para ele, estão na monocultura, sobretudo a canaveira, que causa entraves ao desenvolvimento do País. Dessa maneira, Szmrecsányi (2006) enfatiza, a partir de Furtado:

a monocultura canaveira absorve as melhores terras aráveis, promove a devastação indiscriminada das florestas, torna impraticável a pecuária. Praticada à base de métodos rudimentares de trabalho, ela esgota as melhores terras em tempo relativamente curto. Por outro lado, monopolizando a mão de obra, a monocultura impossibilita quaisquer outras atividades econômicas, ou as reduz às condições de existências as mais miseráveis (FURTADO, 1984/2001: 121).

Logo, o latifúndio da cana seria um inibidor à independência do Brasil no que tange ao comércio com fins exclusivamente à exportação, apresentando-se, nesse momento, outra face da estrutura agrária, que é a agricultura de subsistência, relegada à margem do processo.

⁷ Segundo Furtado (1975), há três tipos de fazendas. O primeiro tipo é aquele que coexistiu com a comunidade, presente no México e Altiplano Andino; o segundo tipo é a fazenda que coexistiu com pequenas unidades de produção, caso do Brasil, e o terceiro tipo, é aquele no qual a fazenda foi eliminada pelo processo de luta contra a escravidão, exceção ocorrida no Haiti.

⁸ O entendimento da estrutura agrária brasileira dentro do modo de produção e sociabilidade capitalista é defendido por Prado Jr., autor com o qual convirjo ao longo deste trabalho.

Contudo, apresentar a monocultura canavieira como o problema fundamental seria reduzir a temática da questão agrária, pois desconsidera parte da história da formação da matriz societária brasileira que se enraíza não somente na concentração de renda, mas, sobretudo, na concentração de poder.

Já Ignácio Rangel (2005) vê na formação do modelo brasileiro e, portanto, na questão agrária, relações feudais de produção e organização social. Para ele, o que acontece é uma passagem do latifúndio feudal ao latifúndio capitalista, assentado na grande exploração. Assim, enxerga a questão agrária como questão financeira a ser resolvida, baseada no problema do preço da terra.

Para o autor, é o processo de industrialização no País o responsável por levar a modernização ao campo, culminando, dessa maneira, na fazenda capitalista. Logo, existem rebatimentos da questão agrária na questão urbana, e vice-versa.

Todavia, para Caio Prado Jr. (1979), as relações de produção e trabalho travadas no âmbito rural brasileiro são marcadamente e, desde os tempos de colônia escravista, relações típicas do modo de produção capitalista, assentado em diferentes classes sociais. E é por isso que o autor ressalta a importância de se separar os interesses das diferentes classes que, certamente, são interesses antagônicos. Fato que se confirma, por exemplo, na contraposição entre a rentabilidade da produção e a melhoria das condições de vida dos trabalhadores e trabalhadoras. Não há, pois, como a primeira proporcionar a segunda.

A estrutura agrária, segundo o historiador, concentra a propriedade, ocasionando a miséria rural. Ou seja, a grande propriedade ocupa as melhores terras, — conforme já exposto por Furtado — deixando a população rural com pouco ou nenhum espaço, e acarretando seus baixos padrões de vida. Logo, acontece a alienação da força de trabalho, levando a um aumento da procura de mão de obra.

Sendo assim, o ponto crucial da reforma agrária, para ele, seria o acesso da população trabalhadora rural à terra juntamente a uma política que favorecesse a divisão da propriedade fundiária, bem como fossem efetivados os instrumentos legais para a luta dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais por meio de organização sindical e greves, por exemplo.

Diferentemente de Celso Furtado, Prado Jr. vê na questão do latifúndio improdutivo somente uma forma de escamotear o verdadeiro problema agrário. A causa da miséria rural se radicaria, portanto, na natureza da economia brasileira, sendo a estrutura agrária seu reflexo. O dualismo dessa mesma estrutura está na

contraposição entre a grande exploração, definida pelos latifúndios e monoculturas destinadas à exportação, e as atividades secundárias, as quais se definem por uma agricultura de subsistência, para autoconsumo, como posto por Rangel.

Portanto, o autor vê a reforma agrária como uma possibilidade de evolução do País, uma vez que a questão agrária brasileira define-se por uma estrutura fundiária de concentração da propriedade, embasada nas relações de poder entre classes antagônicas, provocando a miséria rural.

Por fim, ainda que, como mencionado anteriormente, esses clássicos convirjam em algum ponto, ressalto a visão de Caio Prado Júnior acerca dos fundamentos da questão agrária no País, pois, ao contrário do sistema de feudos, proposto por Rangel, o latifúndio não é limitado, sendo muito difícil notar quaisquer vestígios de uma estrutura feudal no Brasil. Aqui, constitui-se, desde o início, uma organização social baseada na empresa agrícola e essa, por sua vez, ancorada no uso de mão de obra escrava, subsidiária do então incipiente capitalismo monopolista.

A definição dada por esses autores sobre a questão agrária brasileira, manifestada pela concentração de grandes latifúndios, permanece atual, uma vez que essa estrutura mantém-se dominante. O País ocupa o segundo lugar no quesito maior concentração fundiária, com índice de Gini acima de 0,85⁹ (Gomes, 2012, p. 31).

No entanto, a questão agrária ganha, hoje, novos contornos, inclusive colocando diferentes concepções acerca da reforma agrária, ainda não realizada no Brasil da forma como já se fez em outros países do continente latino-americano¹⁰. A seção seguinte versará sobre os novos elementos da questão.

2.1.2 A questão agrária na atualidade: perspectivas

Somente após a última árvore ser cortada. Somente após o último rio ser envenenado. Somente após o último peixe ser pescado. Somente então, o homem descobrirá que dinheiro não pode ser comida (Provérbio Cree).

⁹ O índice de Gini indica o grau de concentração, varia de zero (0), que significa sem desigualdade, a um (1), que significa plenamente desigual.

¹⁰ Ver FURTADO, Celso. *As reformas agrárias na América Latina*.

A concentração fundiária e a concentração de poder assentada nos grandes latifúndios, assim como a dependência externa, permanecem sendo elementos constituintes e essenciais da questão agrária brasileira. O “novo”, nessa conformação, tratarei de trazer neste momento, com a contribuição do economista Guilherme Delgado, que, em sua tese, e em seu último livro *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio – mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*, aborda as principais mudanças relativas ao mundo agrário. Além dele, busco incrementar o debate atual da questão agrária com a contribuição de textos de Gerson Teixeira, presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA); Horácio Martins de Carvalho; José Eli da Veiga, Ricardo Abramovay e José Graziano da Silva, atual diretor geral da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).

Com o processo de “modernização conservadora”,¹¹ datado do período que vai de 1965 a 1985, houve uma espécie de desenvolvimento da agricultura capitalista em integração com a economia urbana e industrial e, também, com o setor externo. Essa “modernização conservadora”, segundo Delgado (2012), emergiu com a derrota do movimento pela reforma agrária dos anos 1950 a 1960 e igualmente representou uma resposta aos desafios da industrialização e da urbanização bem como à necessária diversificação e elevação das exportações primárias e agroindustriais do Brasil. Surge assim, o “casamento” da agricultura com a indústria nas décadas de 1960 a 1980.

Desse modo, a mudança fundamental introduzida pela economia foi a dependência e a subordinação da agricultura à indústria. Ou seja, a maneira de produzir na agricultura passou a se subordinar aos interesses do capital industrial. Entretanto, a intensificação desse processo de consumo industrial pela agricultura, junto a um movimento paralelo de criação de um subsetor industrial de produção de insumos e bens de capital para a agricultura, deu-se somente na década de 1970, induzida pela política de crédito rural dessa época. E, ainda, por outro lado, nas palavras de Delgado (2012),

¹¹ De acordo com Pires e Ramos (2009), a modernização conservadora no Brasil representou, sobretudo, um pacto político entre a burguesia emergente e os latifundiários. Esse pacto condicionou a formação de uma burguesia dependente, que por sua vez, não foi capaz de apresentar um projeto autônomo e hegemônico para a nação, conformando-a em uma economia dependente da dinâmica dos países centrais.

o processo de integração técnica agricultura-indústria foi ainda fortemente impulsionado pela modernização da indústria processadora de produtos rurais, a qual em interação com o setor produtivo agrícola, a indústria de bens de capital e os serviços de apoio constituem verdadeiros complexos ou “sistemas agroindustriais” interligados (p. 16).

A constituição desses complexos agroindustriais é uma das entradas para compreender a formação e o desenvolvimento do capital financeiro na agricultura (DELGADO, 1985), novo elemento no cenário da questão agrária.

A outra instância capaz de explicar o capital financeiro como novo componente na conformação da questão agrária atual se dá pelo sistema de crédito rural e os instrumentos de incentivos fiscais e financeiros patrocinados pelo Estado, que realizam papel relevante na aglutinação e na transferência de recursos financeiros a empreendimentos capitalistas de grande monta no setor rural (DELGADO, 1985). Outro ponto ainda, no que tange ao domínio do capital financeiro na agricultura, diz respeito ao mercado de terras e às transformações nele ocorridas.

Observa-se, nesse sentido, a imposição de uma lógica financeira de avaliação dos títulos da propriedade rural, de maneira “que o preço da terra tenda a converter-se no preço de um ativo financeiro, sendo por sua vez negociado pelo mesmo cálculo que avalia a formação de preços de outros títulos financeiros portadores de renda” (DELGADO, 1985, p. 17). O ator fundamental no envolvimento desse processo é a máquina estatal e/ou o envolvimento dos bancos estatais com o financiamento rural. Assim, o capital financeiro na economia brasileira é ligado e dependente da máquina fiscal, financeira e fundiária do Estado (DELGADO, 2012).

Por fim, a emergência do desenvolvimento do capital financeiro e de algumas mudanças estruturais transformou a realidade rural brasileira, modificando o entendimento teórico e político acerca dos problemas do desenvolvimento econômico, e de como ele se processa na agricultura.

Em fins da década de 1980, há duas ocorrências significativas que levaram o até então modelo econômico da “modernização conservadora” ao esgotamento: a crise do processo de acumulação capitalista como um todo, que foi a crise cambial de 1982, e que afetou também a agricultura; e a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Já na década de 1990, caracterizada por um período de transição, com o governo Collor/Itamar, e depois Fernando Henrique Cardoso (FHC), as elites

brasileiras rearticulam-se para colocar em prática um novo modelo econômico no País: o neoliberalismo, no qual a economia brasileira subordina-se ao capital internacional financeiro, sem qualquer controle por parte do Estado. Certamente, esse novo modelo econômico do capital estrangeiro e das grandes corporações afeta diretamente a agricultura, impondo-lhe novo modelo de dominação do capital (VIA CAMPESINA, 2005).

Destarte, algumas características do novo modelo agrícola sob a égide do capital financeiro internacional são fundamentalmente:

- a) O controle do comércio agrícola pelos grandes grupos transnacionais;
- b) O estímulo à implantação de grandes fazendas para grãos e exportação;
- c) As mudanças na agroindústria;
- d) A destruição do papel do setor público agrícola; e
- e) Um novo modelo tecnológico baseado na biotecnologia com a criação de sementes transgênicas.

Em 1999, já no segundo mandato do governo FHC,¹² acontece outra grave crise cambial que interromperá, de certa forma, o período de transição que se inicia em meados dos anos 1980 até fins dos anos 1990 com vistas a determinar a construção de outro projeto de acumulação de capital no setor agrícola que se faz ajustado à política econômica e financeira do Estado. Esse projeto autodenomina-se *agronegócio* (DELGADO, 2012) e foi uma saída para a crise, uma estratégia econômica de “apelo às exportações de *commodities*” (DELGADO, 2012, p. 77) como forma de equacionar o déficit nas transações externas. Isso acontecerá nos anos 2000 e irá representar não mais uma saída conjuntural, mas sim um processo estrutural, no qual a economia se reprimariza.

Destaca-se que a caracterização do agronegócio vai muito além de seu sentido genérico e puramente descritivo, que por sua vez se refere a todas as atividades de comércio com produtos agrícolas, lançando mão da estrutura agrária assentada nas grandes fazendas modernas dedicadas à monocultura, com alta tecnologia, pouca mão de obra e uso intensivo de agrotóxicos e sementes transgênicas, funcionando como estratégia principal do comércio exterior.

¹² O segundo mandato correspondeu ao período que vai de 1999 a 2002.

Mais do que isso, e segundo a interpretação de Guilherme Delgado, a economia do agronegócio representa, também, “um pacto da economia política, no sentido clássico das classes sociais associadas politicamente, para captura do excedente econômico e particularmente da renda fundiária, agrícola e mineral” (p. 92).

Do exposto até o momento e, sobretudo, no que concerne à saída da crise pela inserção primária de *commodities* no comércio exterior, depreende-se a conformação de um padrão de crescimento econômico e de desenvolvimento que, por sua vez, embasa-se no monopólio dos recursos naturais, que naturalmente independem de investimentos ou aplicação da força de trabalho para que sejam produzidos. Tais recursos, quando submetidos à exploração, justamente pela alta demanda de *commodities* para exportação, produzem altas rendas fundiárias que se apresentam como objeto de disputas no processo de apropriação da renda e riqueza social. Da análise de Delgado, depreende-se que a reforma agrária para ele é essencial ao desenvolvimento socioeconômico, político e ambiental do País.

Ainda dentro da discussão dos (des)caminhos da questão agrária atual, a partir da escolha, por parte do Estado brasileiro, de uma política agrícola assentada no agronegócio, Gerson Teixeira (2011), presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA, vai ao encontro de Delgado ao colocar que o triunfo desse modelo na economia brasileira se faz à custa do meio ambiente e dos direitos sociais. Assim, conforme suas próprias palavras, os níveis de rentabilidade do agronegócio devem-se, sobretudo,

[...] não aos indicadores de eficiência econômica da grande exploração agrícola, mas às condições de precarização do trabalho, da frouxidão na posse e na tributação da terra, passivos ambientais, rolagem, remissões e reduções de dívidas no crédito rural e estímulos tributários, entre outras medidas derivadas de ações e omissões dos poderes públicos (TEIXEIRA, 2013, p. 14).

Logo, Teixeira destaca que, no período histórico de ascensão do neoliberalismo, o Estado, na figura do governo, interveio fortemente a favor da construção e manutenção do agronegócio, ajustando-se perfeitamente às demandas do capital financeiro e estrangeiro.

Ainda segundo ele, o agronegócio tem seus próprios intelectuais que argumentam em favor da soberania do capital na agricultura. Para eles, a terra deu

lugar ao capital enquanto principal fonte de formação e apropriação da riqueza no campo. Nessa leitura de realidade, fica entendido que a reforma agrária é ultrapassada e que, portanto, os movimentos sociais devem conformar-se e desistir de seu objeto de luta.

Contudo, e aqui se encontra outra convergência com o pensamento de Delgado, o que ocorre é a grande relevância que a posse de terras no País passou a assumir com fins à acumulação do capital nas áreas rurais. Assim, o controle da terra pelo grande capital nacional e/ou estrangeiro tem por finalidade a acumulação pela apropriação dos recursos naturais em três perspectivas.

A primeira delas se dá pelo forte fluxo de capitais, que é atraído:

- a) pela elevação dos preços de algumas *commodities*;
- b) pelas promessas dos agrocombustíveis;
- c) pelos graves riscos da segurança alimentar em função dos efeitos das mudanças climáticas no planeta.

A segunda perspectiva é de que a posse de terra no Brasil serve à acumulação com as iniciativas de mercantilização de recursos naturais. E, por fim, a terceira perspectiva, é de que a posse de terra tem sido alvo de intensa ambição do capital para o controle dos recursos minerais.

Em suma, ele avalia que sempre houve massivo apoio e intervenção do Estado (principalmente a partir de meados da década de 1990, período que ele analisa com mais pormenor) na sustentação do agronegócio brasileiro, uma vez que por meio de legislações, normas e recursos bilionários tem favorecido os ruralistas e o grande capital, deixando à margem os interesses nacionais estratégicos, e ferindo, portanto, a nossa soberania.

Esse processo é retratado pelo estreitamento da pauta do agronegócio por um pequeno grupo de produtos que são ditados pelo mercado externo. Em compensação, há prejuízo do abastecimento alimentar interno, ameaçando a nossa segurança alimentar.

Ao se analisar o perfil da produção de alguns grãos no período que vai de 1993 a 2013, conclui-se que arroz, feijão e trigo apresentaram descensos em suas respectivas produções totais, enquanto que a soja ampliou sua produção para o mesmo período: de 34% da produção total em 1990, passou para 44% em 2013. Em

virtude disso, ainda segundo Teixeira (2013), o País tem ampliado sua dependência externa na importação de alimentos básicos, tais como feijão e arroz.

Previamente, pode-se inferir dos dados apresentados que, de fato, os ruralistas, a partir da prática do agronegócio e com as ações e omissões do Estado, não são os responsáveis por alimentar a nossa população. Na verdade, o que fazem é ocupar a maior porcentagem de terras com utilização de pouca mão de obra e, ainda, sob contratos precários, quando não em condições de trabalho análogo ao de escravo.

Assim, de acordo com Teixeira (2011b), a influência política dos grandes proprietários rurais é a principal causa para a imutabilidade de uma marca que atravessa a história do Brasil desde os tempos coloniais, mas que hoje é ampliada e consolidada: a concentração da propriedade fundiária. Essa marca é a responsável por anacronismos nas leis e normas, admitindo-se “permissividades descabidas, como a possibilidade concreta do acesso sem limites à propriedade fundiária, ainda que pesem limites ou vedações presentes na Constituição de 1988” (TEIXEIRA, 2011b, p. 90). Em função disso, é crescente o movimento de “tomada de terras” pelo capital estrangeiro, vide o exemplo do agravamento de concentração de terra marcadamente na Amazônia, onde se expande o agronegócio.

Levando-se em conta esse quadro, Teixeira preocupa-se com a agricultura familiar brasileira, que tem absorvido a lógica da agricultura do agronegócio, abandonando, de certa forma, a produção de alimentos da dieta básica da população brasileira, fato que agrava o cenário de risco potencial para a nossa segurança alimentar. Por isso, propõe a revisão do Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF) e vê como necessária uma nova geração de políticas para a agricultura familiar que se volte para a inclusão e para a diferenciação.

Na esteira das argumentações de Teixeira, faço a leitura de que a reforma agrária, para ele, é algo que toma proporções para além do acesso a terra, e que, portanto, aproxima-se da perspectiva de Delgado quanto a um modelo econômico alternativo ao do agronegócio:

No mínimo, impõe-se a regulação da atividade do agronegócio para, entre outros objetivos, resgatar o poder do Estado na definição da ocupação produtiva do território e reduzir o poder das companhias internacionais. Inclusive, sem essa iniciativa daqui a pouco teremos problemas ainda maiores na área ambiental, inclusive no plano internacional, o que será ruim

para os nossos compromissos em clima e para o comércio de produtos pecuários e florestais.¹³

Outro expoente nas argumentações em favor de uma reconfiguração da questão agrária brasileira é o professor Horácio Martins de Carvalho. Assim como em Delgado (2012) e Teixeira (2013), ele ressalta o papel do capital financeiro no campo, responsável pela otimização dos lucros ao investir nos negócios do setor agroalimentar e florestal, bem como na aquisição de terras (CARVALHO, 2013).

A superexploração dos recursos naturais e da terra pelo grande capital sugere, nas palavras do agrônomo, um tipo de acumulação capitalista via espoliação. E as estratégias empresariais do agronegócio vão ao encontro desse tipo de acumulação, uma vez que ele lança mão da

concentração da terra, da produção agropecuária e florestal em larga escala, do monocultivo e da busca de um produtivismo insano que lhes induz o uso intensivo de agrotóxicos, de hormônios, de herbicidas e de sementes híbridas, transgênicas e mutagênicas, além de exercitarem hodiernamente o desprezo sociocultural pelos povos do campo e a desterritorialização camponesa (CARVALHO, 2013, p. 32).

O agronegócio reproduzido dessa forma tem apresentado resultados financeiros satisfatórios, ainda que o faça em detrimento dos produtos de consumo alimentar — já que sua pauta de produtos é estreita e destina-se à exportação (*commodities*) — e sem preocupação com o comprometimento da soberania, uma vez que se apresenta indiferente ao domínio de empresas transnacionais no espaço agrário brasileiro.

Nesse sentido, a concentração de terras e riquezas por parte das empresas vem ganhando sempre mais espaço graças à presença e atuação do Estado que, por meio de suas políticas de governo, comprometem a soberania alimentar, além de contribuir para acumulação via espoliação dos recursos naturais, assim como a superexploração dos trabalhadores deste País.

Essa submissão às empresas transnacionais de insumos no Brasil é potencializada, então, pelo agronegócio, que mercantiliza a natureza e os camponeses, bem como desnacionaliza o campo. Assim, a acumulação pela via da

¹³ Artigo de Gerson Teixeira intitulado *O agronegócio é “negócio” para o Brasil?*, publicado em 25 de fevereiro de 2013 para o site da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA).

espoliação acontece por meio de recursos públicos abundantes e novos arranjos institucionais que, por seu turno, são emoldurados por uma racionalidade que dá base a uma ideologia, sendo essa última responsável por fundamentar o sucesso e excelência do agronegócio. Essa relação foi também colocada por Teixeira (2013), ao falar da intelectualidade do agronegócio e das “brechas” jurídicas e legais em favor das transnacionais e do agronegócio.

Dessa forma, Carvalho (2013) aponta que esse tipo de acumulação do capital, que se faz por espoliação, é resultado de um pacto estratégico da economia política, termo cunhado por Delgado (2012). Esse pacto se faz “entre o grande capital agroindustrial, o sistema de crédito público à agricultura e à agroindústria, a propriedade fundiária e o Estado” (CARVALHO, 2013, p. 34). Logo, segundo Carvalho (2013), o sucesso dessa acumulação descarta a proposta de uma reforma agrária popular, assim como julga impertinente a ressignificação da relação homem-natureza.

Para Horácio Martins de Carvalho, a reforma agrária precisa ser ressignificada e considerada um processo de âmbito mais geral, fazendo parte de um complexo de lutas sociais, econômicas, políticas, ideológicas e ambientais. E, para que haja essa ressignificação, ele defende que a natureza seja reapropriada socialmente. Ou seja, é necessário ir de encontro à apropriação privada da natureza pelos capitalistas. No entanto, para que isso aconteça, presume-se que haja ressignificação da própria relação entre homem e natureza, na qual os principais protagonistas sejam os povos tradicionais do campo, das florestas (indígenas), os quilombolas, as mulheres e os ambientalistas, com o apoio, também, das classes populares da cidade.

Para finalizar a concepção de reforma agrária proposta por Carvalho (2013), ele coloca que ressignificar a reforma agrária vai para além de seu entendimento na relação homem-natureza, sendo imprescindível, portanto, considerá-la como uma reforma agrária não capitalista, e tampouco governada pela ordem burguesa.

Do exposto até aqui por meio de Delgado (2012), Teixeira (2013) e Carvalho (2013), já se pode afirmar que a perspectiva que os aproxima é o da permanência da questão agrária em nossa história e da defesa da reforma agrária clássica que sirva como instrumento de desenvolvimento socioeconômico, político e ambiental (RAMOS e SILVA, 2012).

A outra perspectiva que ainda se enquadra na existência da questão agrária hoje, com a visão da reforma agrária clássica, ainda que com algumas particularidades que a diferencia da apresentada pelos autores acima, é a de José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay.

Na análise de Veiga (1998), a reforma agrária, para ser efetiva, deve valorizar o papel da agricultura familiar. Para tanto, mudanças radicais são fundamentais não só na política de redistribuição de terras, mas igualmente na educação rural, na assistência técnica e no sistema de crédito.

Veiga (1998) e Abramovay (1998) pontuam a problemática do desenvolvimento rural ao expor a relevância que é dada à agricultura patronal assentada no trabalho assalariado, em detrimento da importância socioeconômica e política, da agricultura de tipo familiar.

Para Abramovay (1998), o acesso a terra é uma das condições básicas para que a população rural atinja melhores condições de vida. Porém, ressalta que não basta somente o acesso; é necessário que ele se faça acompanhado de um conjunto de fatores que transformem o ambiente institucional local e regional e que, por sua vez, permitam a revelação de potenciais com que cada território pode participar do processo de desenvolvimento. Para isso, faz-se necessária a iniciativa e transferência de recursos pelo Estado, somada à mobilização das forças sociais interessadas na valorização do desenvolvimento rural.

Ainda segundo interpretação dele, quando faz a defesa de uma política de desenvolvimento rural, objetiva que esse desenvolvimento não ocorra espontaneamente como resultado das forças de mercado. Em sua visão, é preciso desmistificar que o desenvolvimento se faça à custa do atraso do meio rural, já que, segundo ele, as funções positivas do rural para a sociedade brasileira fundamentam-se no processo de descentralização do crescimento econômico, e no fortalecimento das cidades médias.

O autor vê a política nacional de assentamentos e o PRONAF como instrumentos favoráveis à relação campo-cidade. Assim, para ele, existe um potencial de geração de renda no meio rural. Nesse sentido, nota-se o contraponto com Teixeira (2013), o qual crê na revisão desse programa, ao enxergar suas limitações, sobretudo com o cenário imposto pelo agronegócio.

Enfim, ambos, José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay, creem no fortalecimento e ampliação da agricultura familiar, bem como no desenvolvimento

rural, como os pressupostos essenciais para a efetivação de uma reforma agrária ampla.

Outro defensor da atualidade da questão agrária e da urgência de uma reforma nesse âmbito, ainda que apresente algum contraditório com os anteriores, é José Graziano da Silva, diretor geral da FAO.

Seu ponto de convergência com os outros autores estudados está na importância dada à agricultura familiar e na aposta do desenvolvimento rural para superação da fome e da pobreza no campo.

De acordo com entrevista à *Revista Fórum* (2011), ele declara que a reforma agrária nunca deixou de ser essencial em nosso País, por isso ainda é atual. No entanto, defende que a reforma não se reduz ao acesso a terra, e que ela deve ser realizada concomitantemente a um conjunto mais amplo de políticas para o meio rural, o que inclui acesso a recursos naturais, a mercados, capacitação, financiamento e infraestrutura básica.

Porém, a pedra de toque de seu pensamento acerca da reforma agrária no País diferencia-se dos demais apresentados, uma vez que a vê, sobretudo, como solução para a problemática do excedente populacional. Enfatiza, portanto, a necessidade social da reforma agrária. Conforme o autor,

[...] no final do século XX a nossa reforma agrária não precisa ter mais um caráter essencialmente agrícola, dado que os problemas fundamentais da produção e dos preços podem ser resolvidos pelos nossos complexos agroindustriais. É preciso hoje uma reforma agrária para ajudar a equacionar a questão do excedente populacional até que se complete a nossa "transição demográfica" recém-iniciada. E uma reforma agrária que permitisse a combinação de atividades agrícolas e não agrícolas teria a grande vantagem de necessitar de menos terra, o que poderia baratear significativamente o custo por família assentada (SILVA, 2013, p. 74).

Logo, trata-se de buscar novas formas de ocupação para essa população, a qual ele denomina de sobrante, constituída de ex-parceiros, ex-meeiros, ex-boias-frias, ex-pequenos produtores rurais, e que foram marginalizados pelo processo de modernização conservadora de alguns anos atrás. Ou seja, significa buscar uma gama de novas ocupações artesanais que não exijam alta qualificação para um sem

número de “sem-sem”.¹⁴ E ele define exemplos do que seriam as “novas atividades agrícolas” quais sejam: “Pesque-Pague”; guardas ecológicos na proteção de parques e reservas florestais, e caseiros de chácaras de lazer.

A partir disso, pela análise de Silva (2013), a agricultura já não mais se apresenta como a melhor forma de reinserção produtiva das famílias rurais sem-terra, principalmente em virtude do baixo nível de renda que é gerado pelas atividades tradicionais desse setor. Dessa maneira, para ele, é cada vez mais viável e necessária uma reforma agrária que crie outras e novas formas de reinserção produtiva para aquelas famílias, seja nas “novas atividades agrícolas”, seja nas ocupações rurais não agrícolas (Orna).

Contudo, em momento mais recente e por ocasião da 31ª Conferência Regional da FAO para América Latina e Caribe, que aconteceu em abril de 2010, os países participantes reconheceram o quão essencial é a agricultura familiar para a consecução da segurança alimentar na região, e que, a fim de fortalecê-la, é necessário que se realizem algumas ações tais como melhorar a inserção no mercado dos pequenos agricultores e sua participação em cadeias produtivas, melhorar a infraestrutura rural e os mecanismos de financiamento para as atividades nesse meio, além de promover tecnologias e práticas que respondam aos desafios das mudanças climáticas (FÓRUM, 21 maio 2011).

É nesse sentido, portanto, que SILVA (2011), como diretor geral da FAO, considera positiva a vinculação da agricultura familiar a programas públicos de compra local. Desse modo, o abastecimento de programas sociais com produtos da agricultura familiar garante um mercado ao pequeno produtor bem como a alimentação a pessoas vulneráveis. E o incentivo às compras locais, por sua vez, contribui para a dinamização das economias rurais. Um dos exemplos nessa área é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do governo brasileiro, no qual se determina, por exemplo, que 30% dos produtos da merenda escolar devem ser comprados da agricultura familiar.

Assim, SILVA (2012)¹⁵ coloca que a FAO tem trabalhado não somente na agenda do acesso a terra, como também no que concerne ao desenvolvimento

¹⁴ Expressão cunhada pelo autor para definir aqueles totais marginalizados, que além de terem perdido o acesso a terra, não se encontram organizados em um movimento como o Movimento Social dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST), por exemplo.

¹⁵ Entrevista concedida à TV Carta Maior por ocasião do Fórum Social Temático em Porto Alegre, 24 jan. 2012.

territorial, no qual a criação de circuitos locais de produção (como o mencionado acima por meio da execução do PAA) torna-se imprescindível, uma vez que o que encarece o alimento é o transporte e a sua armazenagem.

Em resumo, a questão agrária está mais viva do que nunca e reconfigurada pelo próprio processo de acumulação capitalista que se faz a partir de novos elementos, como:

- a) a inserção externa dependente;
- b) a dupla superexploração de recursos naturais e trabalho humano, e
- c) a extração do excedente econômico vinculada à renda fundiária.

Esses ingredientes caracterizam a nossa dependência e o nosso histórico subdesenvolvimento, sendo o agronegócio, ainda nas palavras de Delgado (2012), “integrante de peso” (p. 128).

Portanto, a questão agrária expande-se e aprofunda-se, sendo parte integrante de um modelo de “desenvolvimento” do País que coloca o agronegócio como modelo hegemônico de produção e comercialização, trazendo grandes custos ambientais e sociais.

Na seção seguinte, serão tratados, de certa maneira, os custos sociais que irão referir-se, mais especificamente, à situação alimentar da população. Ou seja, tratarei dos temas da segurança alimentar e da insegurança alimentar, sendo esse último crescente, e decorrente do aprofundamento da questão agrária.

2.2 Segurança Alimentar e Insegurança Alimentar: introduzindo os conceitos

Somos o que comemos, e como comemos.
(VALENTE, 2002)

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), em razão de sua natureza polissêmica, ganha poder explicativo a partir de seu oposto, daquilo que é indesejável. Portanto, sempre se apresentará a partir da configuração de sua antítese, ou seja, a partir da condição de Insegurança Alimentar (IA) como uma dimensão a ser superada.

Por muito tempo, e até hoje, o que impulsionou as políticas públicas no País com relação à garantia de uma segurança alimentar foi o tormento da fome, vista, sobretudo, pelo aspecto da falta, da restrição ao acesso aos alimentos por assimetrias de renda e preços, problemas de oferta, etc., guardando relação intrínseca com a pobreza.

No entanto, a fome é um problema multifacetado. Segundo Souza (2012), ela não está associada meramente à morte em virtude da falta de alimentos, mas a uma série de problemas alimentares, tais quais a desnutrição, a subnutrição e até mesmo a obesidade. Todos esses problemas remetem, de alguma maneira, ao conceito de insegurança alimentar.

Assim, sendo o conceito de Insegurança Alimentar fundamental para as relações exploradas na minha pesquisa, — e a partir da compreensão de que esse se apresenta como um dos maiores custos sociais à população brasileira pelo modelo agrícola e agrário empreendidos pelo Estado — busco, nesta seção, tratar do tema da (in)segurança alimentar e de seus aspectos, fazendo um breve resgate histórico em torno da construção desses termos bem como trazer seu arcabouço legal.

2.2.1 Breve resgate histórico

O conceito de Segurança Alimentar no mundo esteve por muito tempo relacionado ao problema da oferta de alimentos, o que deixava subentendida a responsabilização dos sujeitos pela sua condição de fome e miséria. Ou seja, o ideário era o de que as famílias mais pobres possuíam mais filhos em virtude da necessidade de mais braços para o trabalho, assim existiriam mais bocas para serem alimentadas. De certa maneira, o senso comum ainda hoje parece crer nessa ideia, no sentido de se opor aos programas assistenciais de transferência de renda,¹⁶ responsabilizando os indivíduos pela sua condição existencial miserável.

Ainda no que concerne à construção do entendimento sobre segurança alimentar, Gomes Júnior (2007), ao fazer uma breve incursão sobre o assunto na Antiguidade, traz à luz um importante componente, que é o poder dos Estados e governos.

¹⁶ Aqui me refiro ao Programa Bolsa Família (PBF) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Segundo ele, àquela época, a instabilidade do comércio alimentar seja em face da insuficiência da oferta, seja quanto às assimetrias entre preços e renda nas mãos dos consumidores que não faziam parte da elite, trazia consigo, assim como o é ainda nos tempos atuais, um componente deletério que se apresenta pela privação do acesso aos alimentos, e que podia abalar a ordem social e o poder estabelecido.

Assim, para manutenção do poder e da ordem, havia dois caminhos por parte do Estado: o uso de seu braço repressivo, o que lhe gerava muitos custos adicionais; ou lançando mão de instrumentos de “coação fiscal e jurídica e dos recursos do tesouro, provia a sociedade da comida necessária para acalmar-lhes as inseguranças” (GOMES JÚNIOR, 2007, p. 124). Isso, de certa forma, remete à política do pão e circo (*panem et circenses*) na Roma Antiga. Portanto, as motivações do Estado em nada têm a ver diretamente com a noção de que o alimento é um direito básico. Direito esse reconhecido depois de muito tempo, e que hoje inclusive está previsto, na Constituição Federal brasileira, como um direito social.¹⁷

Ainda na modernidade, por ocasião do período das grandes guerras mundiais e nos momentos posteriores a elas, as referências feitas à segurança alimentar guardavam relação estreita com a questão alimentar na Antiguidade. De acordo com Gomes Júnior (2007),

O alimento e a garantia da sua disponibilidade, e mesmo de acesso a ele, não têm como centro o desenvolvimento humano e sim a manutenção das estruturas de controle social por parte do Estado e dos interesses que representa. Nesse sentido, não há exagero em afirmar que as primeiras referências à noção de segurança alimentar derivaram da idéia do uso do alimento como instrumento de controle social e persuasão. O foco principal da estratégia recaía sobre a oferta de alimentos, o que implicava articulação, prioritária, de natureza produtivista. Convém ter em conta, também, que os níveis de pobreza e fome registrados na Europa, mesmo com as conseqüências decorrentes da destruição de nações ao longo dos quatro anos de guerra e dos primeiros momentos de recuperação após 1918, para o padrão de acumulação à época, na Europa, eram identificados como bastante aceitáveis a ponto de essas variáveis pouco ou nada influírem na formulação de políticas de natureza social no período.

Já em fins da década de 1940, mais especificamente meses após a II Guerra Mundial, é criada a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), na qual a noção de Segurança Alimentar se dá em um aspecto de ajuda

¹⁷ O direito humano a uma alimentação adequada (DHAA) foi incluído como um dos direitos sociais no artigo 6º da Constituição Federal, no ano de 2010.

humanitária perante o cenário de fome e miséria, sobretudo em países do continente africano e asiático (GOMES JÚNIOR, 2007).

Em seus anos iniciais, a FAO interpreta a segurança alimentar sobretudo como uma questão de sobrevivência física do sujeito. Assim, seu enfoque era produtivista e assentado na argumentação de corte social, na qual os estoques de alimentos disponíveis deveriam ser destinados nas ações de ajuda humanitária em face da miséria que havia sido descoberta no mundo (GOMES JÚNIOR, 2007). Os anos de 1970 guardam semelhança com esse período do pós-guerra, pois o mundo assolado por uma crise de acumulação agravou as assimetrias sociais.

Desse modo, o debate se volta para a questão da sobrevivência de milhões de famélicos associada à pouca capacidade de oferta dos alimentos. A solução encontrada para esse problema foi revolucionar a tecnologia por meio de pesquisas e difusão de novas técnicas, e o nome dado a esse processo foi Revolução Verde.¹⁸ Nesse sentido, nota-se que o foco estava no alimento e na remuneração da produção, em detrimento do foco nos indivíduos com fome.

Esse período de crise que irrompeu nos anos de 1970 seguiu-se até a outra década e caracterizou-se por um momento de ebulição política. Assim, há de se considerar as resistências por parte da sociedade civil e de alguns movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs) nas lutas por melhorias sociais, contribuindo com alternativas para saída da situação alarmante de pobreza e com a evolução do conceito de SAN, à medida que foram introduzindo discussões acerca das dificuldades de acesso aos alimentos pelos pobres, devido às assimetrias entre sua renda e os preços dos alimentos. Isso fez cair por terra as teses defendidas por Estados, governos e organismos internacionais de que a centralidade do problema radicava na necessidade de uma oferta ampliada de alimentos. Ainda segundo Gomes Júnior (2007),

¹⁸ Expressão cunhada em 1966 para indicar um programa que tinha como objetivo aumentar a produção agrícola por meio do desenvolvimento de pesquisas em sementes, fertilização do solo e utilização de máquinas no campo a fim de aumentarem a produtividade. Para tanto, isso aconteceria por meio do desenvolvimento de sementes adequadas para tipos específicos de solos e climas, adaptação do solo para plantio e o desenvolvimento de máquinas. Nesse contexto é que surgem as sementes geneticamente modificadas, que apresentam alta resistência a pragas e doenças. O discurso ideológico para o avanço desse pacote era o de erradicar a fome no mundo; no entanto, o que realmente aconteceu e acontece é a expansão do mercado consumidor para as empresas responsáveis por esse processo, fortalecendo-as com vendas de pacotes de insumos agrícolas, principalmente para países subdesenvolvidos (e/ou emergentes) como Índia, México e Brasil (retirado da página: www.brasilecola.com).

Mesmo com a recomposição dos estoques e a geração de excedentes de safra capazes de suprir, por várias vezes, a demanda agregada por alimentos, a insuficiência de renda nas mãos dessa maioria pobre mantinha-os, todos, afastados da comida, condenando-os a uma situação de vulnerabilidade alimentar e social que ameaçava concretamente o devir (p. 136-137).

Assim, de acordo com Maluf (2009), foi nos anos de 1980 que houve a incorporação das condições de acesso adequado aos alimentos como fator determinante da segurança alimentar, haja vista que a fome persistia em conviver com uma produção mundial de alimentos mais do que suficiente. No entanto, e ainda assim, a FAO dava ênfase na produção de alimentos a partir de uma abordagem produtivista, como quando da crise de escassez e consequente alta dos preços dos alimentos datada da década de 1970.

Mas foi nos anos de 1990 que o conceito de segurança alimentar e nutricional adquiriu seus contornos atuais. Esse período foi marcado pela realização de diversas cúpulas mundiais organizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e teve como destaque a Cúpula Mundial de Alimentação que aconteceu na cidade de Roma, no ano de 1996. O novo ingrediente das deliberações desse importante evento foi a adoção do princípio do direito humano à alimentação. Nesse sentido, e a meu ver — ainda que à época a adoção não tenha sido consensual entre os países —, a questão da alimentação passou a outro patamar, conferindo-lhe a devida importância não somente no que concerne à sobrevivência física do indivíduo, mas principalmente, por dotar a vida de mais sentido.

Nesse ínterim, Maluf (2009) também faz questão de destacar a importância da participação social internacional por meio de organizações da sociedade civil como a Via Campesina e o Slow Food,¹⁹ que se preocupam e se mobilizam em torno

19 “A Via Campesina é um movimento internacional que agrupa milhões de camponeses, pequenos e médios produtores, povos sem terra, indígenas, migrantes e trabalhadores agrícolas de todo o mundo. Defende uma agricultura sustentável como modo de promover a justiça social e a dignidade. O movimento se opõe ao agronegócio e às multinacionais que estão destruindo os povos e a natureza” (retirado do site www.viacampesina.org).

“No Brasil, a Via Campesina é uma articulação formada pelo Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Pastoral da Juventude Rural (PJR) e Federação dos Estudantes de Agronomia (FEAB)” (GUZMÁN e MOLINA, 2005).

Já o movimento do Slow Food é uma associação internacional, sem fins lucrativos, e que surgiu no ano de 1989, tendo sido fundado antes por Carlos Petrini em 1986. Seu princípio básico do é o direito ao prazer da alimentação, lançando mão de produtos artesanais de qualidade especial, produzidos de forma que respeitem tanto o meio ambiente quanto as pessoas responsáveis pela produção. Esse

da questão de uma produção agrícola sustentável, preservando o uso da terra e dos recursos naturais, bem como respeitando o princípio da soberania alimentar. No cenário brasileiro, por sua vez, a presença de peso de um movimento legítimo como o Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), sujeito desta pesquisa e que será tratado mais adiante, também conforma essa participação social na temática de SAN e seus princípios.

Aqui no Brasil, a definição de SAN foi primeiramente elaborada no Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, que se realizou em 2003, e depois foi aprovada na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN) em 2004. Essa definição teve a contribuição dos esforços dos movimentos sociais e governos ao longo do processo de desenvolvimento dessa noção no País (MALUF, 2009), sendo descrita da seguinte forma:

Segurança Alimentar e Nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

Antes dessa definição, que é a atual, parto de um corte cronológico acerca da construção do conceito no Brasil, e que é colocado por Maluf, a partir dos eventos ocorridos com a redemocratização do País, que “puseram em marcha os processos que geraram o acúmulo conceitual e a base social atual da SAN” (2009, p. 77). Assim, um breve resgate histórico sobre a construção do conceito no Brasil faz-se necessário.

Em 1985, no início da Nova República, a segurança alimentar apareceu como referência a uma proposta política contra a fome. No ano posterior, aconteceu a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, e nela foi proposta a instituição de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição.

Já em 1991, foi formulada e difundida uma proposta de política nacional de segurança alimentar pelo Governo Paralelo, um instituto criado pelo PT. O impacto

movimento opõe-se à tendência de padronização da dieta alimentar mundial (retirado da página: www.slowfoodbrasil.com).

maior dessa proposta deveu-se, sobretudo, por dois aspectos: combate à fome entre as prioridades do Movimento pela Ética na Política, originando-se desse movimento a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, liderada por Betinho, e a instituição, no ano de 1993, do 1º Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

O primeiro CONSEA foi criado em abril de 1993 como um órgão de consulta e assessoria do Presidente da República. Ele introduziu a segurança alimentar na agenda nacional, porém foi de rápida duração, sendo extinto na transição para o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Durante o governo de FHC, a extinção do CONSEA deu lugar ao programa denominado Comunidade Solidária, que tinha como intenção avançar na parceria entre Estado e Sociedade, e dar continuidade a medidas do CONSEA a partir da criação de um Comitê Setorial de SAN. No entanto, essa modificação resultou em retrocesso à questão alimentar, uma vez que retirou temas que se encontravam em destaque na pauta da política nacional.

Porém, ainda em seu governo, em 1998 houve um importante marco no âmbito da sociedade civil, que foi a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), o qual teve papel decisivo na mobilização e no avanço da formulação sobre SAN. Foi de um encontro nacional desse Fórum, em São Paulo, no ano de 2003, que saiu a definição de segurança alimentar e nutricional assim como várias das diretrizes de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

Ainda de acordo com Maluf (2009), a noção de SAN na década de 1990 ampliava-se no que diz respeito às políticas públicas nas esferas estadual e municipal da administração pública no País. Nesse sentido, segundo o autor, a SAN teve duas “portas de entradas”. A primeira porta de entrada deu-se com o abastecimento alimentar; e a segunda e mais nova porta de entrada da SAN na administração pública é a área de assistência ou desenvolvimento social, a qual recoloca na agenda pública a pobreza e a desigualdade social. Assim, as dimensões da SAN mais valorizadas são a erradicação da fome e o enfrentamento da desnutrição por meio dos programas de transferência de renda, e de ações e programas facilitadores do acesso ao alimento.

Atualmente, a apropriação do enfoque da Segurança Alimentar e Nutricional é marcado pela emergência do Programa Fome Zero (PFZ),²⁰ instituído pelo governo Lula, que carrega consigo uma série de políticas que visam o fortalecimento da SAN.

Juntamente ao lançamento desse Programa, em 2003, o Governo deu posse aos novos membros do novo CONSEA, que havia sido recriado, apresentando como objetivo central a proposição de diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), além de ser responsável pelo monitoramento dos programas e projetos integrantes do Fome Zero. É nessa esteira de recriação do CONSEA que aconteceu a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (II CNSAN), que serviu para a construção de uma agenda nacional de SAN bem como definiu o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, transcrito mais acima.

Enfim, o que se pode afirmar acerca do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, hoje, é que possui um caráter multidimensional, não somente centrado no aspecto do acesso, e que, além disso, serve como orientador das políticas públicas no que toca às estratégias de desenvolvimento do Brasil.

A insegurança alimentar (IA), por sua vez, é conceito oposto, situação indesejada e a ser superada. É a partir dela que se dá a existência da segurança alimentar. Logo, de acordo com cartilha do CONSEA, a (IA) é configurada por situações diversas como: fome, obesidade, doenças ligadas à má alimentação; pelo consumo de alimentos que sejam prejudiciais à saúde, pela produção de alimentos que não seja sustentável bem como por preços abusivos de bens considerados essenciais.

Contudo, neste trabalho, ela será tratada não como uma questão de restrição de acesso aos alimentos, que desemboca sempre nos domínios da fome e da desnutrição, mas pelo aspecto da qualidade do alimento que é consumido. Desse modo, ainda que o aumento da renda da população brasileira — inclusive via programas de transferência de renda — tenha facilitado o acesso ao consumo alimentar, a SAN não tem sido assegurada, na medida em que tem ocorrido mudanças substancialmente negativas no hábito alimentar brasileiro.

²⁰ O Programa Fome Zero (PFZ) “é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome”. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e->>. Acesso em: 4 jan. 2014.

Ou seja, hoje, as assimetrias entre o poder aquisitivo e o preço dos alimentos diminuiu, o que não significa necessariamente a superação de uma situação de insegurança alimentar. Neste caso, está em destaque a dimensão da qualidade do alimento, uma vez que as famílias brasileiras têm consumido em maior quantidade alimentos industrializados (processados e semielaborados), fato que revela uma **falsa diversidade** na alimentação.

Dessa maneira, a IA será abordada a partir de uma “tendência à padronização da dieta alimentar mundial” (CARVALHO, 2003, p. 54), que, além de ferir a cultura e as tradições dos países, afeta diretamente a segurança alimentar dos sujeitos com sérias implicações, por exemplo: na explosão das taxas de sobrepeso e obesidade, com maior incidência entre os indivíduos das classes mais pobres, o que indica, dessa forma, outra face da fome. Nesse aspecto, o que ocorre é que há um comprometimento da qualidade pela quantidade de alimentos.

Logo, à fome e à desnutrição somou-se a obesidade enquanto manifestação de insegurança alimentar. Inclusive a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou como “epidemia mundial de obesidade” o fenômeno que já conta com 50 milhões de adultos obesos, enquanto que 1 (um) bilhão tem risco de sobrepeso (MALUF, 2009, p. 103).

No Brasil, os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referente ao ano de 2008/2009 — que será analisada mais pormenorizadamente em outro capítulo desta dissertação — é um espelho assustador de predomínio do sobrepeso e obesidade entre os brasileiros. Segundo a POF 2008/2009, na seção de Antropometria e Estado Nutricional, a obesidade e sobrepeso atinge quase metade da população brasileira adulta, além de incidir com força nos grupos a partir de 5 (cinco) anos de idade. Esse desarranjo alimentar, de acordo com a pesquisa, ignora classe de renda, alastrando-se por todos os estratos.

Hoje, o perfil nutricional da população brasileira, segundo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2004), destaca a (in)segurança alimentar no que tange ao excesso do consumo de alimentos ricos em açúcares e gorduras, produtos industrializados e semielaborados.

Há um consenso, construído entre estudiosos e pesquisadores da Segurança Alimentar e Nutricional, de que esse processo de degradação da prática e da ideia de comer está relacionado a um perverso modelo de industrialização de alimentos

que privilegia os arranjos agrícolas assentados na produção de *commodities*, e sacrifica a diversidade das espécies que integravam o nosso padrão alimentar tradicional. Ou seja, como defendido por Maluf (2009), os modelos agrícolas excludentes e insustentáveis são fatores da insegurança alimentar.

O contexto que imprime esses hábitos e padrões alimentares à nossa alimentação configura-se, também, pelas transformações culturais que tem acontecido cotidianamente e que são determinadas por alguns fatores, quais sejam: a acelerada urbanização; as longas distâncias entre a casa e o trabalho; a dupla jornada de trabalho e o pouco tempo para as refeições, bem como refeições fora dos domicílios.

Dessa maneira, substitui-se a diversidade de alimentos por uma alimentação monótona. Nesse sentido, pode-se observar também o domínio cultural, que se reflete na lógica com a qual a população têm se alimentado, reproduzindo comportamentos que vêm do exterior,²¹ como, por exemplo, a assiduidade a restaurantes do tipo *fast food*.

Levando-se em conta esse cenário, defendo uma alimentação de qualidade que “em todos seus aspectos e dimensões, é fundamental para garantir uma boa qualidade de vida. Somos o que comemos e como comemos” (VALENTE, 2002, p. 39). Dessa forma é que se consubstancia o direito humano à alimentação adequada (DHAA),²² que deve ser promovido e garantido pela humanidade e pelo Estado.

No entanto, não se tem conseguido garantir uma qualidade na nossa alimentação, o que acaba por negá-la como direito. Isso acontece em grande parte pelo paradigma de desenvolvimento adotado pelo Estado brasileiro que, em consonância com o modelo de produção do agronegócio, adota práticas agropecuárias baseadas na utilização de insumos químicos, comprometendo a nossa segurança alimentar.

Esse quadro persistente de insegurança alimentar tem em sua raiz a extrema concentração de terra, característica histórica da estrutura agrária brasileira, bem como o comprometimento do componente do abastecimento e distribuição dos alimentos, uma vez que se concentra nas mãos de algumas cadeias de

²¹ Aqui me remeto à nossa condição de histórica dependência aos países “centrais”, na qual nossas demandas não são geradas internamente, mas a partir do exterior. Ver SADER, Emir. *Dialética da Dependência* (2000).

²² A alimentação, a partir de Emenda Constitucional n.º. 64, de 4 de fevereiro de 2010, passou a ser um direito social previsto na Carta Magna.

supermercados. Nesse aspecto, Jean Ziegler (2013), por ocasião do lançamento de seu livro *Destruição em massa — geopolítica da fome*, esclarece que, simultaneamente ao aumento da produtividade capitalista no setor alimentício, sobretudo após o fim da guerra fria, houve um processo de monopolização das riquezas, em que 52,8% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial estão nas mãos das multinacionais.

Logo, essa concentração de riqueza em poder de algumas empresas faz com que os capitalistas tenham grande força política. Segundo ele, “o poder político dessas empresas foge ao controle social. E 85% dos alimentos de base negociados no mundo são controlados por dez empresas, são elas que decidem cada dia quem vai morrer de fome e quem vai comer”.

Diante disso, devemos perguntar-nos o que estamos comendo, ou o que não estamos comendo. Esse questionamento permite compreender, segundo Vanessa Schottz, secretária executiva do Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), em entrevista a IHU-Online (14 jun. 2013), como o sistema alimentar estrutura-se e determina o que as pessoas devem comer ou deixar de comer. Dessa forma, ela ressalta a padronização dos alimentos, os quais passam por um processo de industrialização crescente, tornando-os artificiais.

Segundo a secretária-executiva, a crise alimentar é uma crise de sistema, ou melhor, estrutural, e está ligada à concentração da produção de *commodities* para a exportação e com o abastecimento de alimentos nas grandes cadeias de supermercados. Assim, em suas palavras,

Ao fazer uma análise do sistema alimentar, percebemos que tem havido cada vez mais um aumento da produção de *commodities*, de grãos para a exportação, e isso tem tomado os territórios, aumentado o consumo de agrotóxicos e o uso de sementes transgênicas. Há uma concentração na cadeia produtiva de alimentos. Ao mesmo tempo, percebemos que esse processo não está descolado do consumo. O agronegócio desestrutura os modos de vida e transforma o lugar em um não lugar. (IHU – Online 14 jun. 2013).

Dessa forma, o modelo de produção e de desenvolvimento vigentes ancora-se na homogeneização e oligopolização da produção de alimentos, que uniformiza o paladar da população (CARVALHO, 2013), em detrimento da compreensão da comida como um patrimônio histórico, cultural e imaterial.

E é a partir desse quadro que o princípio da soberania alimentar entra em cena. Mas, para que ele prevaleça, é imprescindível que cada nação tenha o direito de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis no que tange à produção, comercialização e consumo dos alimentos com vistas ao direito à alimentação para toda a população, e respeitando as várias características culturais dos povos. No entanto, esse princípio não tem vigorado. É o que coloca, mais uma vez, Schottz (2013):

O processo de expropriação do território indígena, de desestruturação dos modos de vida das comunidades, são ações que ferem a soberania alimentar e fazem com que perdemos o nosso patrimônio alimentar, seja pela extinção de alguns alimentos, seja pela tomada dos territórios pela monocultura. A comida é central para a construção da identidade dos povos, e todo esse processo de padronização alimentar que vem acontecendo também contribui para a perda da diversidade e para a padronização da cultura.

Nesse contexto de tantas ameaças e riscos à construção da segurança alimentar e nutricional como condição essencial para a plena fruição do direito humano à alimentação, uma categoria esquecida tanto quanto cercada de ambiguidades nos seus significados, o campesinato, tem sido recuperado por investigadores do tema, que o associam a guardiões da cultura alimentar brasileira.

Destarte, como colocado por Shanin (2008), devemos estudar os camponeses, para que aprendamos com eles como viver, já que são os “guardiões da cultura elementar”. E, ainda, entender a relação de nossa segurança alimentar com a efetivação de uma política pública de reforma agrária que, ao redistribuir terras, aplique também políticas agrícolas dentro de seus assentamentos, desenvolvendo a produção e a comercialização de alimentos e contribuindo, por sua vez, com o abastecimento alimentar local e reimprimindo na vida das pessoas hábitos saudáveis.

Neste trabalho, os camponeses serão representados pelo Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que é um movimento legítimo, de lutas históricas pela terra e pelos direitos sociais, e que continua na arena de disputas mesmo em meio às adversidades e aos retrocessos no que toca à questão agrária e à agenda de reforma agrária no Brasil. Contudo, ele será objeto de discussão do próximo capítulo.

No momento, dou seguimento à discussão da (in)segurança alimentar, em uma subseção que pontua as ações do Estado, por meio de seu arcabouço legal.

2.2.2 Alguns avanços na agenda da Segurança Alimentar e Nutricional no campo institucional: o arcabouço legal

Do mesmo modo que se estabelece a partir das contradições das lutas de classes e no seu seio, o Estado se relaciona com a dinâmica dos grupos e das instituições sociais, reagindo a ela (MASCARO, 2013).

Um dos princípios fundamentais para uma política de segurança alimentar e nutricional é a intersetorialidade, que, por seu turno, está ligada à ação conjunta entre Estado e sociedade civil. Assim, se governo e organizações da sociedade civil agirem isoladamente, não haverá condições de se garantir a segurança alimentar e nutricional de maneira eficaz e permanente.

Ultrapassa o escopo deste trabalho recorrer a um longo resgate da história das ações governamentais do Brasil no que diz respeito às questões alimentares e ao combate à fome, e que remontam, pelo menos, à década de 1930. Aqui, o enfoque será dado na construção de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) no contexto atual, atentando-se para os princípios e diretrizes que a orientam a partir da consagração da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN).

De acordo com Maluf (2009), está em curso, desde o ano de 2003, a construção de uma agenda de Segurança Alimentar e Nutricional, que acontece por três caminhos principais, a saber: as iniciativas no campo dos CONSEAS de transformação das diretrizes aprovadas em conferências, em propostas de ações e programas públicos; a evolução do Programa Fome Zero e dos diversos programas na área de dos alimentos e alimentação; e as múltiplas iniciativas da área alimentar e nutricional advindas de organizações da sociedade civil e movimentos, com destaque para o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN).

Para ele, a diferença da política de segurança alimentar e nutricional em 2003, se comparada a momentos anteriores, deu-se, sobretudo, por três pontos: o estatuto atribuído à SAN como objetivo permanente incluído entre aqueles

orientadores de estratégias; na amplitude das dimensões consideradas levando à intersectorialidade; e a importância da participação social (GOMES, 2012).

Na construção de uma política nacional para a segurança alimentar, o Programa Fome Zero (PFZ) fez parte da mobilização política, bem como se apresentou como base institucional para a promoção da SAN, a partir da conjugação simultânea de políticas. Contudo, com a entrada de Lula na presidência, a ação do Programa restringiu-se, mais uma vez, a ações que se voltavam à superação da fome, dando ênfase ao emergencial no lugar do estruturante.

As diretrizes e os princípios que devem orientar uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) partem, inicialmente, da LOSAN, n° 11346, datada de 15/09/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)²³ com vistas em assegurar o direito humano a uma alimentação adequada (DHAA), conceito fortemente relacionado ao de SAN, e que ganha o estatuto de direito social na Constituição Federal de 1988, a partir da Emenda Constitucional de n° 64, em 2010. No entanto, a LOSAN é regulamentada — e a PNSAN, instituída — pelo Decreto n° 7272, de 25/08/2010. Nesse Decreto, em seu capítulo II, encontram-se as principais diretrizes e objetivos referentes à política de segurança alimentar.

Assim, uma política de SAN constitui-se por uma série de ações planejadas com vistas a garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população, promovendo saúde e nutrição. Ela deve ser sustentável e requerer o envolvimento tanto do governo quanto da sociedade civil organizada nos diferentes setores (saúde, educação, trabalho, agricultura, desenvolvimento social, meio ambiente, entre outros) e em diferentes esferas (produção, comercialização, controle de qualidade, acesso e consumo) (CONSEA, 2004).

Dessa maneira, a SAN somente avança, no tocante às ações e programas que são desenvolvidos, ao promover os seguintes princípios: a intersectorialidade; a ação conjunta entre Estado e sociedade; a equidade; a articulação entre orçamento e gestão, e a abrangência e articulação entre ações estruturantes e medidas emergenciais.

²³ A construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional tem por objetivo a promoção do direito humano à alimentação adequada (DHAA) em todo o território brasileiro. Atualmente, o SISAN está em fase de implantação diante dos desafios de sua natureza intersectorial.

Portanto, no bojo do debate sobre a SAN, e da instituição do DHAA como direito social, é necessário destacar a institucionalização de algumas políticas públicas que se apresentam com o fim de promover a segurança alimentar. Nesse sentido, há algumas ações específicas implementadas pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (GOMES, 2012).

Entre os programas que foram implementados pela Secretaria, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) mostra-se como um dos mais estratégicos quanto à segurança alimentar e nutricional, uma vez que fortalece a agricultura familiar camponesa, assim como contribui para o combate à insegurança alimentar. Assim, esse programa é uma das ações estruturantes do PFZ e tem a dupla tarefa política de promover, para as famílias em situação de insegurança alimentar, o acesso ao alimento saudável e apoiar a produção de alimentos pelos agricultores familiares e tradicionais pobres.

Além do PAA, outro grande avanço para a compra de produtos da agricultura familiar, com prioridade para os assentamentos rurais e comunidades indígenas, tradicionais e quilombolas, foi o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que representou novo mercado para a agricultura familiar.

Ambos os programas são exemplos de conquistas no âmbito institucional para a promoção da SAN, e conseqüentemente, combate à insegurança alimentar, articulados ao fortalecimento da agricultura familiar e camponesa.

Destaco que todo esse processo de constituição de ações e programas institucionais no combate à insegurança alimentar e com vias à consubstanciação do direito humano a uma alimentação adequada teve como base a luta incessante de movimentos sociais. E, para além dos programas supracitados, a SESAN, por meio das demandas de trabalhadores rurais sem terra, apoia ações específicas para a estruturação de ações de segurança alimentar e nutricional em áreas de reforma agrária, ainda que um valor irrisório de seu orçamento seja destinado para tanto. Segundo Gomes (2012),

Não estamos nos referindo aqui a um *Programa* oficial do governo federal, mas a um conjunto de projetos executados junto às famílias acampadas e pré-assentadas por meio da estruturação de sistemas coletivos de produção em núcleos comunitários. Os projetos visam o desenvolvimento do auto-abastecimento alimentar, a comercialização de excedentes em feiras comunitárias, e a implantação de canteiros de sementes e viveiros para

reflorestamento. Tem como diretriz a necessidade de construção de políticas públicas diferenciadas e em parceria com movimentos sociais e entidades da sociedade civil envolvidas com a questão agrária para a execução dos projetos – daí o destaque aqui realizado à ação.

[...] De forma geral, esses projetos estabelecem novas metodologias de trabalho e apresentam como objetivo a organização coletiva para a gestão da produção – através do apoio a cursos de formação, implantação de hortas, viveiros de mudas e banco de sementes, criação de pequenos animais e cozinhas populares – tendo como perspectiva a agroecologia, a gestão participativa, e a construção de um novo território, com base em novas práticas econômicas, sociais e políticas voltadas para a democracia e a transformação social (p. 198).

Embora a agricultura patronal identificada com o agronegócio não tenha perdido a sua força em virtude dessas ações e programas governamentais, e o sujeito camponês ainda não tenha sido reconhecido como elemento fundamental para superação das manifestações da insegurança alimentar, e sujeito na construção de um novo modelo de desenvolvimento do País, esse processo retrata que as lutas continuam e é por meio delas que se dão os reflexos nos espaços do Estado, configurando-se em políticas públicas capazes de conferir graus de autonomia e liberdade aos sujeitos.

O próximo capítulo, portanto, versará sobre esse sujeito camponês que, por meio dos assentamentos do MST, representam resistência aos descaminhos da alimentação, desde a produção até o consumo, no combate à insegurança alimentar.

3 OS ASSENTAMENTOS DO MST COMO ESPAÇOS DE RESISTÊNCIA

[...]
 Somos todos sem terra
 expropriados do planeta
 exilados das sementes
 apartados dos frutos
 [...]
 somos todos sem terra
 todos os sem terra somos nós
 ali nas estradas, somos nós
 marchando, desatando nós

pois se sem terra
 nada somos
 sem os sem terra
 que será de nós?

(IASI, Mauro. *Somos Todos Sem Terra*, 2011)

Delimitar o objeto de uma pesquisa não é tarefa fácil, pois ele traz em si relações e processos que vão para além do aparente. Entretanto, é perfeitamente cognoscível pelo sujeito, o qual tratará de captar a sua essência. Tal relação entre sujeito e objeto é uma relação implicada, em que não há exterioridade (informação verbal).²⁴ O objeto está ali, independente do sujeito; tem existência objetiva. O sujeito, por sua vez, busca alcançar a dinâmica e a estrutura do objeto em questão.²⁵

O objeto de pesquisa desta dissertação são os assentamentos do MST do Distrito Federal (DF) e Entorno no seu papel de enfrentamento ao modelo hegemônico de produção e comercialização de alimentos.

A eleição do objeto aconteceu primeiramente por uma questão de curiosidade, e acima de tudo, para tentar entender as raízes de uma das muitas expressões das desigualdades presentes no atual modo de produção e sociabilidade capitalista. Ou seja, o tema da (in)segurança alimentar por inadequação da dieta, em sua relação com a questão agrária, esta, por sua vez, historicamente constituída por uma série de peculiaridades e identidades, sendo alvo recorrente de disputas de poder no que diz respeito ao acesso e uso da terra.

²⁴ A frase foi proferida por Potyara Amazoneida P. Pereira durante aula da disciplina de Metodologia da Pesquisa para o curso de Pós-Graduação em Política Social, na Universidade de Brasília, 2012.

²⁵ Ver NETTO, José Paulo. *A Introdução ao Estudo do Método de Marx*, p. 21 e 22.

No que tange à opção pelo espaço do Distrito Federal (DF) e Entorno, ela se deu, antes de tudo, por uma questão das condições materiais de tempo e também por ser o lugar de vivência da pesquisadora. Além disso, o processo de ocupação e a construção dos assentamentos rurais da região caracterizam-se por algumas particularidades históricas, que serão trazidas no momento oportuno e mais pormenorizadamente.

No entanto, já se pode apontar aqui que, de acordo com Bertolini e Carneiro (2007), o processo de organização do MST no DF e região teve início, em 1992, a partir de experiências espontâneas e isoladas. Há também uma diversidade em relação à caracterização das famílias assentadas, existindo desde camponeses com culturas típicas da região e migrantes de outras regiões do País, de caráter rural e urbano. Logo,

dessa interação de interesses e culturas distintos, podem surgir fatores novos na dinâmica dos assentamentos. Neste emaranhado de origens e realidades, vai-se conformando a cultura dos trabalhadores rurais sem terra da região (BERTOLINI; CARNEIRO, 2007, p. 215).

Ressalta-se que é imprescindível situar o objeto no contexto histórico, pois é somente dentro do movimento histórico da realidade que ele tem existência. Assim, para compreender o papel dos assentamentos do MST regional como alternativa ao modelo hegemônico de produção e comercialização dos alimentos, deve-se, antes de tudo, levar em conta a estrutura organizativa da produção e das relações de trabalho deste movimento.

O presente capítulo, portanto, dará ênfase ao Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, sua história, sua identidade e sua perspectiva de reforma agrária. Logo, na primeira seção, intento pautar alguns antecedentes históricos ao movimento e, em uma subseção, a história geral do próprio movimento, seu modo de organização e lutas. Posteriormente, em outra subseção, abordo a perspectiva de reforma agrária defendida pelo movimento. Finalmente, na última seção, traço a história e a realidade do MST no lugar da pesquisa: Distrito Federal e Entorno.

3.1 Alguns antecedentes históricos ao Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

Para melhor compreensão acerca do que vem acontecendo na atualidade em torno dos movimentos sociais de luta pela terra e em defesa da reforma agrária, é imprescindível recorrer à história e à dinâmica da realidade passada, destacando-se os diferentes interesses acerca de uma questão e os marcos que delimitam algumas mudanças e transformações.

Os conflitos em torno da terra sempre aconteceram no País, ainda que de forma pontual, localizada, tratada como questão privada (MEDEIROS, 2010), como foi o caso de Canudos, na Bahia (1897) ou da Guerra do Contestado (1912-1916), na divisa entre o Paraná e Santa Catarina. Naquele momento histórico estava fortemente presente a ideia de um Estado repressivo, que tratava os movimentos como “caso de polícia”.

Foi na década de 1920, com o então incipiente processo de industrialização, que surge o debate político sobre o operariado e seus direitos, algo que foi trazido pela cultura dos imigrantes europeus, sobretudo dos anarquistas. Alguns marcos expressaram a relevância desse período, tais como a Semana de Arte Moderna, a emergência do Movimento Tenentista e a formação do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Em todos esses aparecia, mesmo que em segundo plano, certa “discussão sobre o mundo rural e seu significado” (MEDEIROS, 2010, p. 114).

Mas foi especificamente no pós-1930, durante o governo de Getúlio Vargas, que algumas medidas relativas aos trabalhadores do campo foram tomadas; um exemplo foi o projeto de Código Rural (1937), que regulamentava direitos e deveres concernentes às atividades rurais. No entanto, esse mesmo código não dava o direito àqueles trabalhadores de se organizarem sindicalmente, como era de direito do operariado urbano. Os próprios fazendeiros à época, grandes latifundiários, argumentavam contra a construção de um sindicato exclusivo para os trabalhadores rurais, pois, na concepção dos donos de terras, o camponês não teria capacidades intelectuais e econômicas o suficiente.

Na realidade, o que desejavam esses senhores era a manutenção da concentração de seus poderes, já que, uma vez que participassem os trabalhadores rurais, efetivamente, das decisões políticas e econômicas, ocorreria ali um

tensionamento, apareceriam novos e diversos interesses. De tal modo, durante o Estado Novo de Vargas, a desconcentração fundiária é realizada somente para áreas de fronteira agrícola, ficando o resto sob o poder dos grandes proprietários de terras.

Contudo, no período pós-Segunda Guerra Mundial e da consequente redemocratização do País (após o período ditatorial do governo Vargas), conflitos até então latentes em torno da questão da terra vieram à tona. De acordo com Novaes (1997 apud MEDEIROS, 2010),

A redemocratização do país no imediato pós-guerra trouxe à luz conflitos latentes. Pouco a pouco, ganharam o espaço público questões que não eram novas, mas que se atualizaram e adquiriram visibilidade de acordo com os diferentes tipos de tensão. A mais generalizada referia-se às lutas pela permanência na terra. Estas passaram a ser tratadas com base em noções de direito sobre a posse da terra trabalhada, culminando na tradução dessas lutas particulares em demanda mais geral por uma reforma agrária. A adesão a essa bandeira supunha também uma condenação à concentração da propriedade da terra e à improdutividade. Isso deu densidade social à palavra *latifúndio* que, mais do que grande extensão de terra, consolidou significados relacionados à opressão, exploração, violência, improdutividade.

Dessa forma, iniciam-se as lutas por direitos trabalhistas no meio rural, as quais contaram com a mediação do PCB. Nesse momento, o termo “camponês” passou a ter uma identidade política que até então não tinha, ou estava escondida sob outros interesses vigentes. O partido comunista, então, iniciou envolvimento com a causa e a organização desses trabalhadores do campo, criando associações por todo o Brasil e uma entidade nacional, denominada União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) no ano de 1954.

No ano de 1955, surgiram as Ligas Camponesas em Pernambuco. Essa fazia oposição ao PCB. Ambos divergiam quanto à organização e às perspectivas acerca do sentido da revolução brasileira e, por conseguinte, possuíam diferentes prioridades quanto às demandas e às maneiras de lutar. Em 1963, foi criada, também, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag).

Ressalto aqui a participação e o entendimento do PCB acerca dos trabalhadores rurais, vistos como assalariados e sendo, portanto, estendida a eles a legislação trabalhista, que conformava o “registro em carteira de trabalho; jornada de oito horas; repouso semanal remunerado; férias e fim do desconto pela habitação

fornecida pelos fazendeiros” (MEDEIROS, 2010, p. 118-119). O partido, assim como na concepção de Caio Prado, enxergava essa situação sob a ótica da relação de exploração entre capital e trabalho e, por isso, defendia a greve como instrumento legal para esses trabalhadores. Para além dessas reivindicações quanto às condições de trabalho, também estavam outras, articuladas às próprias condições de vida, como o acesso à infraestrutura, à saúde e à educação. Nesse ínterim, igualmente começavam a surgir reclamos quanto aos direitos sociais.

Outro importante marco que se faz fundamental pontuar é a realização do Congresso Nacional Camponês, no ano de 1961.²⁶ Seu tema central foi a reforma agrária e dele participaram várias organizações, mas o embate acirrado ficou entre as Ligas e o PCB, pois ambos defendiam diferentes concepções no tocante à natureza da reforma agrária. O PCB acreditava na regulamentação de parcerias e arrendamentos, enquanto as Ligas as viam como precárias e provisórias, devendo, desse modo, serem eliminadas.

Ainda nesse período, na década de 1960, inicia-se a intervenção da Igreja Católica, disputando as bases das Ligas e do PCB. No entanto, sua ideia não era agitar o “confronto de classes”.

A partir desse contexto de lutas e de representação partidária a favor das questões referentes ao trabalhador rural, ao campo e à reforma agrária, não se podem desconsiderar as reações, isto é, as forças contrárias. Afinal, trabalha-se com a ideia de antagonismo de classes e, portanto, de correlação de forças, maiormente, no tocante à questão da terra, historicamente concentrada e maldistribuída no País sob o poder de uns poucos, legitimados sob a Lei de Terras em 1850.²⁷

Como reação patronal, ou seja, dos proprietários fundiários, tem-se a Confederação Rural Brasileira (CRB), criada em 1954. Ela representava os setores que estavam ligados à agricultura exportadora e reivindicavam a mecanização do

²⁶ Após um longo período de letargia, aconteceu em Brasília, no período de 20 a 22 de agosto de 2012, o Encontro Unitário dos Trabalhadores, Trabalhadoras e Povos do Campo, das Águas e das Florestas. Este Encontro significou um processo de luta unificada em defesa da Reforma Agrária, dos direitos territoriais e da produção de alimentos saudáveis, com a elaboração de um documento base que pensa a construção de um modelo alternativo para a agricultura.

²⁷ “Ela legitimava o direito de posse em terras ocupadas com culturas efetivas, recompensava o cultivo eficiente concedendo ao posseiro outro tanto do que possuísse, garantindo, dessa forma, as condições preexistentes de acesso a terra. Porém, de acordo com Lima (1954), sua face mais importante era a que se voltava para o futuro, determinando que ficavam ‘proibidas às aquisições de terras devolutas por outro título que não a compra’.” (MEDEIROS, 2003).

campo como um pressuposto para o desenvolvimento do País e da questão agrária em si. Assim, os problemas do campo para esses grandes proprietários giravam em torno da baixa produtividade, da instabilidade da produção, do baixo rendimento econômico e do baixo nível de vida do homem rural, ocasionando, dessa forma, êxodo tanto de trabalhadores quanto de proprietários.

Logo, as soluções do campo estariam na recuperação da capacidade de capitalização dos empresários rurais, por meio do acesso ao crédito e da “manutenção da segurança para a produção” (MEDEIROS, 2010:122). Já no que concerne à reforma agrária em si, o “setor patronal” (MEDEIROS, 2010:122) a via como pretexto para a sublevação política do chamado proletariado agrícola.

Apesar dessa resistência do setor dos grandes latifundiários, no começo da década de 1960 ocorreram algumas conquistas por parte dos trabalhadores rurais e reconhecimento por parte do Estado, já que no ano de 1962 foi regulamentada a sindicalização rural e em 1963 foi aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural, sendo reconhecido o trabalho rural como profissão, e tendo o trabalhador, acesso a uma série de direitos trabalhistas, até então pertinentes somente ao meio urbano. Ademais, em 1964 foi aprovado o Estatuto da Terra, colocando os escopos e termos da reforma agrária.

Assim sendo,

com esse conjunto de documentos legais consagrou-se o reconhecimento político da existência de interesses diferenciados no campo, o direito a representação própria e a necessidade de o Estado intervir em situações sociais (MEDEIROS, 2010:122).

No entanto, com a irrupção do golpe militar, precisamente no ano de 1964, lançou-se uma série de obstáculos para fazer valer os direitos em outro momento conquistados. Isso, porém, não significou que os militares deixassem de lado os trabalhadores rurais, mesmo porque a situação de precariedade de suas condições de vida, assim como os conflitos, prosseguiram. Um exemplo da ação do exército foi a criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural) no ano de 1971.

Entretanto, esse espaço foi visto e utilizado pelos trabalhadores como de acesso a benefícios e não como um espaço de organização de lutas, de maneira que se constituiu uma geração de sindicalistas “apáticos”, que pouco se mobilizavam

ou reivindicavam. Nesse sentido, ganhou relevância a Contag, na medida em que difundiu determinadas concepções, como a articulação das noções de direitos com as leis existentes, alimentando, de certa forma e dentro das condições políticas do momento, um sentimento de injustiça, fato que engrossou o arcabouço cultural para a revitalização das lutas no campo já nos anos 1980.

Durante o período da ditadura militar, pôde-se verificar o que foi denominado de “processo de modernização conservadora” que, especificamente no campo da questão agrária, trouxe, com a Revolução Verde, uma modernização agropecuária com profundas mudanças na base tecnológica de produção. As características básicas dessa tal modernização, segundo Sauer (2010), seriam:

- a) melhorias genéticas em sementes (sementes híbridas de milho, trigo e soja);
- b) uso intensivo de insumos industriais (fertilizantes e agrotóxicos);
- c) mecanização;
- d) redução do custo de manejo;
- e) uso intensivo da tecnologia industrial na agricultura (plantio, irrigação, e colheita);
- f) incentivos à modernização conservadora por meio de incentivos fiscais (isenção de impostos para investimento na Amazônia);
- g) crédito subsidiado e farto; construção de infraestrutura (Transamazônica);
- h) desenvolvimento de pesquisas com a criação da Embrapa;
- i) fornecimento de assistência técnica e extensão rural (EMATERs); formação acadêmica com a criação de cursos como veterinária, agronomia etc.

Trata-se, portanto, de uma modernização conservadora. *Modernização*, pois remete a mudanças no padrão tecnológico agropecuário com o pacote da Revolução Verde; e *conservadora*, porque, mesmo mudando a lógica de produção com aumento de produtividade e incorporação de tecnologia, não foi capaz de alterar a estrutura fundiária historicamente vigente no País. Além disso, as políticas públicas do período ditatorial permitiram a aliança entre o latifúndio (renda da terra) e o capital industrial.

Algumas das principais consequências da Revolução Verde como parte do processo de modernização conservadora no campo foram:

- a) aumento da produção e da produtividade (expansão das lavouras);
- b) crescimento econômico (Brasil como país agroexportador);
- c) êxodo rural e inchaço dos centros urbanos;
- d) expansão da monocultura com impactos ambientais;
- e) aprofundamento da concentração da propriedade da terra; e
- f) exclusão de quase toda a agricultura familiar e camponesa em detrimento da expansão do agronegócio.

A partir desse panorama, em fins da década de 1970 e início dos anos 1980, inicia-se uma nova fase de lutas, da qual emergem novos atores sociais diante dos reflexos do que vinha acontecendo na agricultura do País.

O período que se segue ao governo militar é um período de redemocratização, no qual a sociedade civil passa a se organizar mais, não estando a política reduzida a Estado, partidos e sindicatos. É, pois, um grande avanço para a configuração sociopolítica do País na medida em que ganha destaque os movimentos sociais de todo tipo. No que se refere à bandeira da reforma agrária, esta volta a ganhar centralidade juntamente com outras reivindicações, como a luta pelos direitos trabalhistas e previdenciários. Na luta pela terra, novas identidades foram constituídas, como a dos “seringueiros”, a das “quebradeiras de coco de babaçu”, a dos “atingidos por barragens” e, é claro, a dos “sem terra”.

Desse modo, segundo Medeiros (2010),

Na década de 1980, evidenciou-se ainda um reordenamento do lugar político dos *pequenos agricultores*. Os indícios foram não só seu aparecimento na cena pública, por meio de uma série de mobilizações, como também o crescente peso que lideranças desse segmento passaram a ganhar no interior do sindicalismo rural. Vários fatores contribuíram para esse fato, entre eles a descrença no potencial de modernização da agricultura como forma de melhoria de suas condições de vida; o efeito acumulado de experiências associativas, que refletiam as dificuldades em competir com as grandes cooperativas e empresas agroindustriais; o germinar de novas lideranças, com forte influência da Teologia da Libertação (mesma matriz de diversas lideranças do MST), questionadoras da ação da Contag (p. 130).

O agricultor familiar passa a ser considerado nova categoria no interior das disputas políticas sindicais; assim, começaram a ser discutidas questões como

a discussão de alternativas de comercialização; a experimentação de formas de produção associadas; o estímulo à constituição de agroindústrias; as implicações das escolhas tecnológicas; as dimensões ambientais da produção agrícola (MEDEIROS, 2010, p. 131).

Nota-se, dessa maneira, uma resposta da categoria ao imposto pela modernização conservadora do regime ditatorial militar, no enfrentamento ao agronegócio e suas consequências nocivas para as relações de trabalho no campo e nas condições de vida. Logo, para que tais reivindicações e demandas tivessem visibilidade e destaque em meio à sociedade, foram realizadas grandes mobilizações nacionais como Gritos da Terra — promovida pela Contag —, Comissão Pastoral da Terra (CPT) e Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), dentre outros. A partir dessas mobilizações, os sindicatos consideraram uma série de medidas. Um exemplo é a criação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf).

Vimos que, em meio ao processo de modernização conservadora presente no regime militar, havia organizações patronais, como a CRB, que se encontravam em oposição aos preceitos do PCB e das Ligas, representantes dos trabalhadores rurais. Tais organizações acreditavam que o problema do campo radicava em seu atraso tecnológico, gerando baixa produtividade.

Dessa forma, a Revolução Verde, por exemplo, serviu aos interesses dessa classe de proprietários na medida em que atendia a seus interesses. Àquela época, o “grande capital passou a conviver com os setores mais tradicionais da agricultura que, de alguma forma, também se beneficiaram dos subsídios estatais” (MEDEIROS, 2010:133).

Já na década de 1980, devido à retomada de reivindicações e lutas pelos trabalhadores do campo, bem como a utilização do mecanismo de ocupação de terras, emergiram, mais uma vez, as entidades patronais que reagiram ao Plano Nacional de Reforma Agrária proposto em 1985, durante o IV Congresso da Contag. Os empresários, partícipes daquelas entidades, enxergavam na reforma agrária um entrave ao avanço do complexo agroindustrial e, para eles, uma política fundiária deveria, necessariamente, estar subordinada a uma política agrícola. Temiam,

portanto, a perda da concentração de terras e, claro, de poder, argumentando que seria ferir a liberdade de iniciativa, preceito típico do liberalismo centrado na questão da propriedade privada.

Nesse mesmo momento, no qual aconteceu o IV Congresso, foi fundada outra entidade, a União Democrática Rural (UDR), um setor mais radicalizado, representado por pecuaristas e proprietários de terras, os quais tinham posições antirreformistas e atuavam de forma violenta e repressiva contra as ocupações das propriedades. Tal entidade faz parte, portanto, do bloco ruralista — ou bancada ruralista — que, durante o processo da Constituinte, formou o “núcleo duro” (MEDEIROS, 2003:41) em defesa da propriedade. A UDR mantém-se na atualidade e é principal opositora do MST.

Um importante marco histórico no processo de redemocratização e participação política no País, assim como contributivo para o âmbito agrário, já que trouxe à luz uma ideia acerca da reforma agrária, foi a Constituição Federal de 1988. Ao tema da reforma agrária, foi destinado o capítulo da “Ordem econômica e social”, e nela foi assegurada, pelo art.5, XXIII, a propriedade como função social, definida a partir do Estatuto da Terra.²⁸ Entretanto, está claro que a definição de função social não foi fator impeditivo para que, na Carta Magna, contivesse uma série de mecanismos que obstaculizassem a possibilidade de uma efetiva reforma agrária como defendida por organizações de trabalhadores do campo. Um dos mecanismos de bloqueio foi o de que as desapropriações deveriam ser feitas mediante Títulos da Dívida Agrária (TDA). Portanto, ainda segundo Medeiros (2003),

a nova legislação tornou insuscetíveis de desapropriação para fins da reforma agrária as pequenas e médias propriedades rurais, bem como a propriedade produtiva. Com essas restrições, inviabilizou desapropriações, até que fosse regulamentado o tema por meio de uma legislação própria, o que só foi feito cinco anos mais tarde.

No entanto e, a partir de denúncias das entidades de representação dos trabalhadores e seus apoiadores (ONGs, Igreja), foi promulgada a Lei Agrária 8629, de 25/02/1993, a qual definiu que a propriedade que não cumprisse a função social

²⁸ Logo, a função social da terra, inspirada no Estatuto da Terra significa: “aproveitamento racional, utilização adequada dos recursos disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e trabalhadores” (MEDEIROS, 2003:40).

era passível de desapropriação. Estabeleceu que as terras públicas estivessem destinadas, principalmente, à execução da reforma agrária. Entretanto, essa mesma lei manteve alguns traços controversos, “tornando as desapropriações passíveis de discussões judiciais” (MEDEIROS, 2003: 42).

Destarte, as principais tendências de debates a partir da década de 1980 e do processo da Constituinte se fazem, dentre tantos outros debates:

- a) no surgimento de organizações e movimentos sociais na luta pela terra, sobretudo o MST, que se destacou por seus instrumentos de luta (ocupações de terras com o intuito de dar visibilidade ao processo de luta e defesa de uma ampla e efetiva reforma agrária), e suas propostas no que tangem à questão da desapropriação e da possível exploração e consolidação econômica dessa terra; na crescente presença da ala mais progressista da Igreja que, com a Teologia da Libertação,²⁹ dava mais legitimidade política na luta pela terra;
- b) no reaparecimento de organizações ligadas aos proprietários de terras, que emergem sob novas entidades, representantes da bancada ruralista;
- c) na presença de uma burocracia altamente centralizada nos interesses dos grandes latifundiários e em detrimento dos interesses e lutas dos trabalhadores rurais;
- d) na crítica ao latifúndio improdutivo e dificuldade em defini-lo, sendo, dessa forma, complicado realizar as desapropriações, tornando-se possíveis ações judiciais;

Por conseguinte, a partir da dinamicidade do contexto histórico brasileiro da luta pela terra, e levando-se em conta a presença de constantes correlações de forças, bem como de uma cultura política ancorada na concentração de poder — com a consequência de práticas clientelistas e assistencialistas —, corrobora-se o sentido amplo e complexo conferido à questão agrária como uma das múltiplas faces e manifestações da questão social.

²⁹ A Teologia da Libertação, em 1970, operava com a ideia de socialização de direitos. Definia-se por uma teologia especial, diferente, que, além de transformar o acesso a terra para trabalho em um direito, remetia à busca e caminhada do povo hebreu pela Terra Prometida. Nesse espaço, também se criticou a prática assistencialista dos sindicatos, então postos pelo regime ditatorial militar (ver MEDEIROS. *Combatendo a desigualdade social*, 2010).

A seguinte parte deste capítulo versará sobre o MST, sua organização e concepção acerca da reforma agrária.

3.1.1 MST: história e lutas

A partir de meados da década de 1980, iniciado um “novo ciclo de lutas no campo”, é que surge o maior movimento social de luta pela terra na América Latina, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o MST. Segundo Manggini (2012), ele é fruto de um processo histórico de enfrentamento e resistência do campesinato brasileiro, e tem, em sua origem, a luta pela terra com fins à reforma agrária, e por mudanças na sociedade.

De acordo com Manggini (2012), o movimento foi fundado no ano de 1984, na cidade de Cascavel, estado do Paraná, com a finalidade de discutir questões referentes à luta pela terra, bem como dar unidade às diferentes ações de luta. Destaca-se que o seu caráter não se reduziu ao corporativismo da luta pela terra e elementos mais específicos que gravitavam ao seu redor. A sua dimensão é, pois, muito maior, uma vez que a bandeira da reforma agrária vincula-se a questões políticas e à luta de classes, entendendo os latifundiários e o Estado como inimigos.

Já em meados da década de 1990, a luta pela terra e o MST ganham maiores proporções, vide o agravamento dos conflitos de terra e a decorrente repressão massiva, a qual sofriam, e ainda sofrem, os camponeses do movimento. Um exemplo aterrorizante desse momento foram os massacres que aconteceram em Corumbiara (RO), em 1995, e em Eldorado dos Carajás (PA) em 1996.

Ainda durante os anos de 1990, um importante marco foi a Marcha Nacional a Brasília, no ano de 1997, que partiu, basicamente, de três estados: São Paulo, Minas Gerais e Mato Grosso. Em sua chegada, a Marcha somou ao seu protesto mais de 100.000 (cem mil) pessoas, o que trouxe força e aceitação da nova postura do MST, que se opunha ao modelo neoliberal em ascensão no País.

Em fins desse período (1990), com a crise do capitalismo e a prevalência do capital financeiro (já discutida em capítulo anterior), eis que desponta no cenário o “novo” inimigo do movimento, que já não mais se apresenta na figura do antigo latifundiário, mas agora é muito maior, posto que relacionado diretamente ao capital financeiro internacional: o agronegócio.

Assim, além da bandeira principal do movimento que é a reforma agrária, os elementos de luta passam a ser mais amplos, e se expressam na luta contra as multinacionais, no combate ao agronegócio e o uso decorrente de agrotóxicos, e pela produção de alimentos saudáveis e soberania alimentar, sintetizando, dessa forma, o combate ao capital financeiro e suas manifestações na sociedade (MANGGINI, 2012).

Ressalte-se que, segundo Carter (2008), os principais aspectos que traçam o perfil desse amplo e polêmico movimento são as suas mobilizações, as relações que travam com o Estado e a Lei, os recursos que o mobiliza, as motivações e, por fim, os assentamentos. É um movimento que combina o ativismo público com a democracia radical e que tem contado com diversos apoios, como alguns setores da Igreja Católica, congregações protestantes, sindicatos de trabalhadores rurais e urbanos, ONGs, e políticos progressistas de alguns partidos políticos, dentre outros (CARTER, 2008:509).

As lutas do movimento encontram as mais variadas motivações, sendo elas flexíveis no sentido de que mudam ao longo do tempo, sempre em acorde ao contexto histórico e cultural. Isso só corrobora a dinamicidade da realidade. Assim e *a priori*, as lutas do MST visam, basicamente, à superação da pobreza no campo, mas não é unicamente esse fato que o move, mas também e, principalmente, o sentimento de indignação e a identidade camponesa.

Levando-se em conta a organização do movimento, sua dinâmica interior e suas lutas — muitas delas variáveis ao longo do tempo —, não se deve também perder de vista que o MST se insere no modo de sociabilidade imposto pelo capitalismo, e que no seio de seus acampamentos e assentamentos persistem interesses individuais; conflitos políticos e ideológicos, assim como relações desiguais impressas como, por exemplo, nas relações de gênero e na figura da mulher.

Para melhor compreensão sobre a organização e dinâmica do MST, é necessário que pensemos acerca de seus instrumentos, responsáveis por dar visibilidade à luta. O ponto de partida é a ocupação das terras. Ressalto aqui a diferenciação entre *invasão* e *ocupação*. Segundo Silva (2004), o termo *invasão* é colocado pelo Código Penal como extorsão possessória que busca obter vantagens econômicas e/ou financeiras; já a *ocupação* é a que fazem os trabalhadores e trabalhadoras sem terra, visando ocupar um espaço para garantia de trabalho a

quem não tem terra. Assim, de acordo com publicação do *Jornal Sem Terra* datado de 1995, e utilizado por aquela autora como parte de sua pesquisa na elaboração de seu livro:

As ocupações existem porque, no contexto social que vivenciamos, o ocupante procura por trabalhos em solos vazios, abandonados, sem destinação, empurrados pela necessidade de fome, de trabalho, como imperativo de emergência. Assim, em razão de ser famélica esta ocupação, ela não pode ser punível. Ocupar terras para plantio não é delito; delito é o estoque especulativo de terras. Merecem punição, de acordo com a Lei, os proprietários que mantêm a terra ociosa, sem destinação social (José Gomes da Silva).

A ocupação, dessa forma, está articulada à etapa de ação do acampamento. Esse é o momento no qual as famílias organizam-se e ocupam um espaço de terra, que não necessariamente improdutivo, com o intuito de chamar a atenção para as suas principais reivindicações e demandas. O acampamento, portanto, é a busca do sonho da terra própria, de melhores condições de vida. Nesse momento, todos se solidarizam, pois existe uma vontade maior, uma vontade comum que é a conquista da terra.

Já os assentamentos constituem outra etapa, posterior à dos acampamentos. Nessa fase, a terra já foi desapropriada, sendo estabelecida pelo governo como espaço para famílias que precisam da terra para viver da agricultura. Está claro, no entanto, que esses mesmos assentamentos rurais, estabelecidos pelo governo, são viabilizados por pressão do próprio movimento de trabalhadores sem terra.

Assim, para os militantes do MST, o assentamento assume o significado de “chegada” (SILVA, 2004:68), quando aquele sonho de busca pela terra, durante o período de acampamento, foi materializado. Contudo, os assentamentos não podem ser vistos como o fim da luta, mas sim como constituintes da base do movimento, pois desafios e contradições são postos a todo momento, e o movimento deve lutar para superá-los.

Existem desafios que são internos, referentes à própria organização do movimento e que, em documento do próprio movimento “Os desafios da luta pela terra, reforma agrária popular e do MST” (MST, 2009) é dividido em quatro linhas, quais sejam: massificação; formação política; método de direção e organização.

E, ademais os desafios internos, existem aqueles que sempre existiram, e outros que foram surgindo de acordo com a conjuntura política e econômica. Hoje,

por exemplo, os principais acirramentos continuam sendo no âmbito da articulação com outras forças políticas da classe trabalhadora e no acesso à educação para os povos do campo. Outros problemas, bastantes atuais, e que estão mais diretamente relacionados com o problema desta pesquisa, está na reorganização da produção de alimentos saudáveis com base na agroecologia, por meio da implantação de agroindústrias nos assentamentos, “tendo como horizonte a luta contra a barbárie do capitalismo e a transformação radical da sociedade” (MANGGINI, 2012, p. 43).

Em suma, o MST se compromete com a terra e com a vida. Por meio de seus assentamentos, luta pelo acesso a terra com fins à construção de um reforma agrária, vendo nessa última, um instrumento possível de desenvolvimento justo e equitativo para este País. E isso se dá na medida em que, segundo Silva (2003), a dinâmica econômica dos assentamentos rurais segue além de questões rurais propriamente ditas, ocorrendo também no urbano, no que concerne às questões que envolvem produção, emprego, qualidade de vida, dentre outros.

É levando-se em conta esse quadro que se nota a relevância da capacidade organizativa do MST que, por meio dos assentamentos rurais, contestam o modelo de produção e desenvolvimento vigentes ao proporem outras formas de se produzir e comercializar os alimentos com vistas à garantia da soberania alimentar e da segurança alimentar para a população.

3.1.2 A perspectiva de reforma agrária do Movimento

[...]
 A reforma agrária é boa
 Para o homem e a natureza
 Porque vai poder plantar
 Dando mais verde e beleza
 Sem agredir sua fauna,
 Sem causar mais avareza.
 Com a terra posta à mão
 Do pequeno produtor
 Os alimentos da terra
 Voltarão a ter sabor,
 A ser saudáveis à vida,
 A ser mais puro em teor.
 Mas o governo se curva
 Ao poder dos ruralistas
 Negando a reforma agrária
 Necessária e realista
 Para agradar os dois lados
 Com argumentos sofistas.
 Aquela reforma agrária
 Que foi de público acertada,

Fazem tudo os ruralistas
 Pra que seja escanteada,
 E a verdade é que o governo
 Não tem feito quase nada.
 [...]
 Da forma como se encontra
 Concentrada a produção,
 Com uso de agro-tóxicos,
 Com transgênicos em ação,
 É posta a vida em ameaça
 De toda população.
 Dos transgênicos, até hoje
 Nada ficou constatado
 Se pode ser cancerígeno
 Se saudável e do agrado [...].

(BRAGA, Luzimar Medeiros. *O cordel da reforma agrária*, 2007³⁰)

A assunção de que a noção de reforma agrária situa-se nos marcos do capitalismo é de suma relevância para o desenvolvimento dessa reflexão. Como já exposto anteriormente, convergindo com os desenvolvimentos de Caio Prado Jr, compreendo que a questão agrária brasileira estrutura-se em um passado colonial ancorado em relações capitalistas de produção e de dominação bem como na concentração de terras e poder por parte dos senhores latifundiários. Portanto, a luta pelo acesso a terra no interior dessa questão se dá com a ideia de propriedade privada, um dos pressupostos do sistema capitalista e de sua inerente sociabilidade.

Contudo, a partir de 2003 sob o governo recém-eleito e anunciadamente comprometido com a reforma agrária, mais especificamente por ocasião do V Congresso Nacional do MST, em 2007, foi elaborada uma síntese de resoluções que desembocaram em uma proposta **reforma agrária popular** do movimento (MST, 2013). Ou seja, trata-se de uma dimensão mais ampla acerca da própria reforma, que visa à construção de “uma nova sociedade, igualitária, solidária, humanista e ecologicamente sustentável” (MST, 2013:149).

Os objetivos gerais desta proposta, em resumo, são: a eliminação da pobreza no campo; o combate à desigualdade social, e a todas as formas de exploração camponesas; a garantia de trabalho e educação para todas as pessoas do campo, articulando com distribuição de renda; **a garantia da soberania alimentar de toda a população brasileira, com a produção necessária de alimentos com qualidade e desenvolvendo mercados locais**; garantia da participação igualitária das

³⁰ Poesia retirada da página oficial do MST: <<http://www.mst.org.br/node/7722>>. Acesso em 29 out. 2013).

mulheres camponesas; preservação da biodiversidade vegetal, animal e cultural de cada região brasileira; e garantia das condições de melhoria de vida para todas as pessoas, com oportunidades iguais de trabalho, renda, educação, lazer, moradia, estimulando a permanência no campo.

Nesta proposta, o movimento elencou algumas medidas que são necessárias para a consecução desses objetivos. Em cada medida, definiram as que são fundamentais, e as que são complementares. Não irei me deter a cada uma delas, mas colocarei quais as medidas necessárias contempladas, com atenção especial para a medida que foi denominada “organização da produção no campo brasileiro”, e para a medida de “política agrícola pública”, as quais são mais diretamente ligadas ao problema e ao objeto desta pesquisa.

Então, as principais medidas necessárias são: a terra; a água (como um bem da natureza para todos); a **organização da produção no campo brasileiro**; um novo modelo tecnológico; manejo sustentável de água e irrigação; **política agrícola pública**; a educação no campo; a industrialização; o desenvolvimento da infraestrutura social; e a estrutura administrativa do Estado.

No que toca à organização da produção, suas medidas fundamentais seguem na direção de orientar a produção com vistas ao cultivo de alimentos saudáveis, garantindo o princípio da soberania alimentar. Para isso, há de se romper com a monocultura e promover uma agricultura diversificada que se baseie na agroecologia, dispensando o uso de agrotóxicos e sementes transgênicas e gerando alimentos saudáveis.

Esse novo modelo produtivo deve gerar uma nova base alimentar, responsável por novas formas de consumo. Esses aspectos, ou medidas fundamentais (conforme definição do próprio movimento), em minha opinião, conferem aos assentamentos do MST um lugar de combate à alimentação monótona, uma alternativa à padronização alimentar que vem ocorrendo no País e, portanto, o enfrentamento ao quadro de insegurança alimentar por inadequação da dieta.

As principais medidas que complementam essa ideia de organização, e que vejo como essenciais, são a proibição do oligopólio de empresas na produção de alimentos e na comercialização de sementes e, em face disso, o estímulo à realização de feiras permanentes de produtos agroecológicos em todos os municípios do Brasil.

O papel do Estado, nesse sentido, deve ser a garantia de compra de todos os produtos dos assentamentos e comunidades camponesas, tendo como um dos destinos o abastecimento de hospitais, escolas e outras instituições públicas de assistência social e programas de abastecimento alimentar. Isso já acontece de certa forma, vide o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Quanto à outra medida necessária da proposta de reforma agrária popular, que é a política agrícola pública, a ideia é que o Estado use todos os seus instrumentos nesse âmbito, ou seja, que se responsabilize por garantir preços rentáveis aos agricultores, “crédito rural, seguro rural, assistência tecnológica, armazenagem e consolidação da produção agroecológica” (MST, 2013, p. 157). Além disso, ele deverá assegurar condições para que os camponeses e as camponesas tenham acesso aos meios de produção, quais sejam: as máquinas, equipamentos, insumos, agroindústrias. Ainda outro aspecto seria um programa especial de crédito para as famílias assentadas, que seja descomplicado (desburocratizado e acessível), que destine recursos suficientes para investimentos na reestruturação e ampliação da produção.

A partir das medidas expostas acima, percebemos que urge pensar na realização de uma reforma agrária que agite os ânimos dos ruralistas, dos grandes empresários e dos capitalistas, uma vez que implica em modificar a base da estrutura de poder que é a propriedade privada. Desse modo, essa reforma adquire caráter amplo, não bastando a redistribuição de terras, mas mais do que isso, devem ser dadas as devidas condições para a produção e comercialização dos produtos desses camponeses, bem como para a sua sociabilidade e vivência no meio rural.

Destarte, o tema proposto acerca da (in)segurança alimentar pela mudança do padrão alimentar do brasileiro não pode ser descolado da urgência em se realizar uma reforma agrária. E a reforma agrária aqui defendida vai de encontro à perspectiva de mercado; ela é pensada a partir da perspectiva do movimento social, que se embasa na “organização social, econômica e territorial camponesas” (MARQUES, 2008) dos assentamentos, definindo a luta como a afirmação de um projeto camponês.

A seção a seguir conta um pouco a realidade e a história do lugar desta pesquisa, que são os assentamentos da região do Distrito Federal e Entorno. Neste

momento, será trazida a contribuição de alguns dirigentes do MST, os quais vivenciam o cotidiano social e político das lutas.

3.2 História e Realidade do MST no lugar da pesquisa: Distrito Federal e Entorno

Os registros históricos acerca do MST na região são praticamente inexistentes. Portanto, tratar desta questão em meio à quase esterilidade de sua produção acadêmica é um desafio para a pesquisadora. Desse modo, valho-me de alguns poucos trabalhos acadêmicos sobre o assunto e aos quais tive acesso, bem como de reflexões realizadas a partir de elementos que serão trazidos por alguns dirigentes do movimento por meio de entrevista semiestruturada.

Inicialmente, buscarei traçar alguns momentos históricos do movimento na região, sobretudo a partir das pesquisas de Bertolini e Carneiro (2007), Manggini (2012) e Rodrigues (2011). Posteriormente, trago à luz a realidade dos assentamentos na região e como tem se dado o processo de reforma agrária, também a partir desses autores e de dirigentes do movimento.

3.2.1 Trajetória histórica em linhas gerais

Em seus primórdios, ainda no distante século XVII, a ocupação do cerrado (e, neste caso, tratamos mais especificamente de Goiás e parte de Minas) se deu com as grandes fazendas de gado, em face do desenvolvimento, na época, da pecuária extensiva. Pode-se dizer, com isso, que a atividade criatória de gado dinamizou a ocupação da região. Assim, seus primeiros municípios foram construídos entre as grandes fazendas (BERTOLINI; CARNEIRO, 2007).

No entanto, com a criação do Distrito Federal, e a mudança da capital para Brasília no ano de 1960, as regiões de seu entorno mais próximo passam a sofrer influência maior da capital federal do que das capitais de seus próprios estados. Segundo Bertolini & Carneiro (2007),

Um dos principais elementos dessa zona de influência foi a questão da migração, principalmente do norte e nordeste, aumentando o número de municípios e a população. A região passa a sofrer a valorização das terras

devido à proximidade da capital e ao intenso fluxo migratório. O processo de ocupação fica marcado pela discrepância entre a modernidade representada por Brasília e o atraso dos latifúndios improdutivos e da pecuária extensiva de seu entorno (p. 215).

Ainda a partir dos anos 1960, com o processo de modernização conservadora na agricultura, houve recrudescimento da concentração de terras, o que levou à expulsão de pequenos proprietários e posseiros, intensificando, por sua vez, os conflitos agrários.

Embora o MST já se encontrasse consolidado em Minas Gerais e Goiás na década de 1980, o processo de sua organização no Distrito Federal (DF) deu-se a partir da década de 1990 com algumas experiências “espontâneas e isoladas” (BERTOLINI; CARNEIRO, 2007, p. 216). Assim, em 1994, o “batismo” (MANGGINI, 2012, p. 63) do MST no DF aconteceu com as ocupações das fazendas Dois Irmãos, em Brazlândia, e Sarandi, em Planaltina. E, no decorrer de 4 (quatro) anos, houve a realização de outras e diversas ocupações, fato que caracterizou período de fortalecimento do movimento, com o surgimento de lideranças locais.

Em 1995, um importante marco com o acampamento às margens do Rio Preto (Planaltina/DF) foi a realização do 1º Encontro Estadual do MST DF e Entorno. O destaque nesse momento foi a ocupação da Fazenda Barriguda em Buritis/MG,³¹ que originou o 1º assentamento do MST na região.

Nesse momento de conquistas, a organização do movimento decide pela estratégia de luta pela função social da terra nos arredores de Goiás. Dessa forma, em 1995, 150 (cento e cinquenta) famílias avançam na conquista do 2º assentamento do MST, que passou a se chamar Terra Conquistada, no município de Água Fria (GO). No DF, as primeiras áreas destinadas à reforma agrária são os assentamentos Três Conquistas, no Paranoá, e Nova Vitória e Recanto da Conquista, esses dois em São Sebastião.

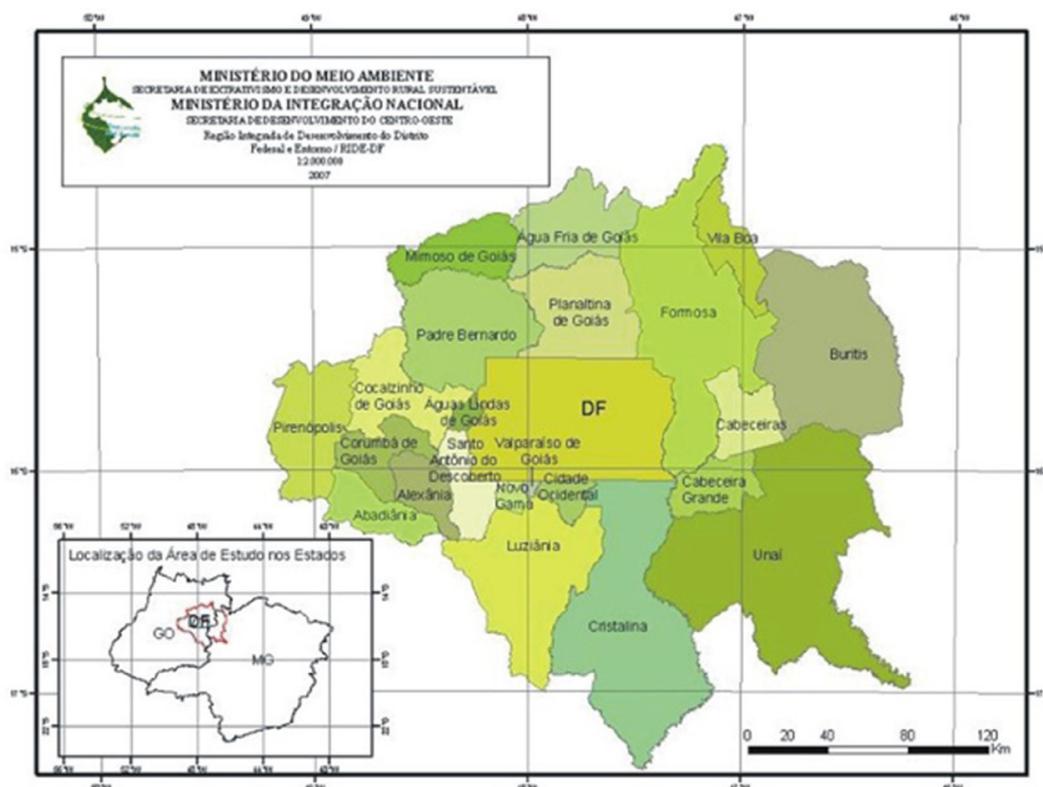
E, no ano de 1996, foi a vez de Formosa, um dos municípios que são fortes representantes do agronegócio em Goiás, posto que marcado pelo latifúndio e por grupos políticos que se revezam no poder. Em virtude disso, o MST organiza-se e denuncia a improdutividade do latifúndio, de aproximadamente 8000 (oito mil) hectares a partir de mais de 200 famílias, todas oriundas do entorno do DF.

³¹ 650 (seiscentos e cinquenta) famílias ocuparam uma área de 4681 (quatro mil seiscentos e oitenta e um) hectares. Foi a primeira conquista do MST-DF, e o assentamento veio a se chamar “Mãe das Conquistas” (Ver MANGGINI, 2012, p. 64).

Em seus 10 (dez) primeiros anos de trajetória, pode-se dizer que o MST, no DF e Entorno, apresentou importantes conquistas não somente com relação aos novos territórios e à produção de alimentos e geração de renda, mas igualmente com a criação de escolas dentro dos próprios assentamentos e o acesso a direitos básicos.

Outro marco fundamental foi a criação, em 1997, da Superintendência Regional do INCRA, SR28, que visa tratar das questões agrárias e demandas por reforma agrária na região que engloba os municípios do noroeste mineiro, nordeste goiano e entorno sul de Brasília. Esses municípios compreendem o que se denomina por Região Integrada do Distrito Federal e Entorno (RIDE), pois são as áreas mais influenciadas pela capital federal do que pelas capitais de seus estados.

Mapa 1 – Municípios que compõem a RIDE



Fonte: Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável / Secretaria de Desenvolvimento do Centro Oeste – MMA/MI, 2007.

De acordo com Bertolini (2007), para o ano de 2005, o MST da região já contava com 11 (onze) acampamentos e 1957 (mil novecentas e cinquenta e sete) famílias e 23 (vinte e três) assentamentos com 1696 (mil seiscentas e noventa e seis) famílias.

Hoje, de acordo com as últimas atualizações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), por meio do Sistema de Informações de Projetos da Reforma Agrária (SIPRA), existe pouco mais de 2000 (duas mil) famílias assentadas na região Centro-Oeste (Ver Tabela 1). E, quanto à SR 28 que abarca especificamente a região do DF e Entorno, existe um número de 824 famílias assentadas para o ano de 2012, também de acordo com o SIPRA (2013), e o número total de famílias já assentadas até o momento, em um período que vai de 1994 a 2012, é da ordem de 20959 (vinte mil e novecentos e cinquenta e nove).

Acontecimento recente do MST do DF e Entorno foi o XVI Encontro Estadual “Egídio Brunetto”,³² realizado entre os dias 15 e 17 de dezembro de 2011, do qual participaram mais de 350 (trezentos e cinquenta) militantes das três regionais em que o movimento está organizado (DF, GO, MG). Desse Encontro, foram definidos os representantes das regiões, do estado e em âmbito nacional, assim como foram escolhidos os componentes dos setores de produção, de frente de massas, da juventude, da cultura, da formação, da educação e da saúde. Além disso, esse momento serviu para definição de estratégias de ação e para as prioridades do MST na região.

3.2.2 A realidade dos assentamentos no DF e Entorno: os (des)caminhos da produção ao consumo e os entraves à reforma agrária.

A partir das pesquisas de Rodrigues (2011) e Manggini (2012), notamos a precariedade em que estão imersos os assentamentos da região do DF e Entorno. Além das péssimas condições de infraestrutura, como acesso a água, energia e moradia, e que influem diretamente na capacidade de agência dos sujeitos, há falta de vontade política na consolidação de políticas de reforma agrária, como liberação de crédito e programas de agroindustrialização. Ou seja, falta eficácia na

³² O nome do Encontro foi dado em homenagem a um dos fundadores do movimento, que foi morto em 2011.

implantação de programas de assentamento (PA), os quais facilitariam a produção e a comercialização do que é produzido pelos camponeses do movimento.

Esse quadro político de quase ausência do Estado dificulta, inclusive, o abastecimento alimentar no Distrito Federal. Segundo Rodrigues (2011), aqui cresce a demanda por alimentos, principalmente pelo segmento dos orgânicos, o que muito interessa aos assentados, uma vez que, para eles, a transição agroecológica reduz a sua dependência aos insumos externos. No entanto, de acordo com Gomes Jr., em artigo publicado na UnB Agência de 28/02/2011,

Para isso, seria necessário que o governo do DF desenvolvesse um Plano Regional de Abastecimento Alimentar que abrangesse três setores vitais: a produção local, a central pública de atacado (Ceasa) e a rede pública de equipamentos varejistas, que, além do que já existe, teria que ser ampliada. Como corolário dessas iniciativas, políticas públicas de nutrição, centradas em educação alimentar e nutricional, redução de desperdícios, aproveitamento integral dos alimentos e recuperação de práticas e hábitos alimentares tradicionais, entre outras, poderiam, a curto prazo, produzir resultados tanto no que tange à redução de gastos dos cidadãos com alimentos quanto na melhoria do perfil nutricional da população.

Desse modo, e pelo fato de o Distrito Federal ser fortemente caracterizado pelo setor de serviços e pelo emprego público, o espaço da agricultura familiar é relegado. Essa falta de espaço para a agricultura familiar seja no que concerne à área, seja ao mercado, acontece justamente pela inexistência de uma política de abastecimento e comercialização desses produtos (alimentos orgânicos), de forma a encurtar o caminho da produção ao consumo.

De acordo com reportagem do Correio Braziliense, datada de 26/09/2009, 80,74% de frutas, legumes e verduras (FLVs) comercializados pela Central de Abastecimento do Distrito Federal (CEASA – DF)³³ provinham de outros estados ou mesmo de outros países. Assim, “são 22.877.903 kg de vegetais colhidos em diferentes partes do mundo. O restante — 5.458.773 kg — é proveniente de áreas rurais do DF” (CORREIO BRAZILIENSE, 26 set. 2009).

Em um comparativo nacional dos entrepostos das centrais de abastecimento quanto à quantidade de hortifrutigranjeiros comercializadas, vemos que a região do Distrito Federal, representada por Brasília, apresenta um dos menores índices neste

³³ As Centrais de Abastecimento (Ceasas) são, na definição da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), “espaços econômicos e sociais diversificados que reúnem vendedores e compradores, produtores e comerciantes, consumidores e prestadores de serviços, agentes públicos e informais em uma intensa relação comercial e social, realizada em curto espaço de tempo” (2010).

setor. Comparada, principalmente, com os entrepostos de algumas capitais como Goiânia, Grande Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Vitoria, São Paulo, Salvador e Recife, a capital federal fica atrás de todas essas grandes cidades, de acordo com gráfico da CONAB para o ano de 2013, com a quantidade de hortifrutigranjeiros em 167.465.644 kg. Para fins de ilustração, segue tabela organizada a partir de gráfico da Companhia Nacional de Abastecimento.

Tabela 1 – Entrepostos X Quantidade de Hortifrutigranjeiros comercializados em 2013.

Entrepósito (Grandes Cidades)	Quantidade de Hortifrutigranjeiros (em Kg)
São Paulo (SP)	2.450.682.191 Kg
Rio de Janeiro (RJ)	1.072.329.000 Kg
Grande Belo Horizonte (BH)	711.651.739 Kg
Salvador	387.320.169 Kg
Vitória	384.624.726 Kg
Goiânia	344.263.200 Kg
Recife	315.507.000 Kg
Brasília	167.465.644 Kg

Fonte: Sistema Informações Setoriais de Comercialização (SISCOM) /Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) 2013 (Organizada pela autora).

Em virtude desse quadro em que se encaixa a realidade do Distrito Federal, a coordenação regional do MST, de acordo com pesquisa qualitativa realizada por Rodrigues (2011), tem por objetivo e, por meio do movimento, contribuir para o desenvolvimento regional (tanto no âmbito econômico, quanto no âmbito social) baseado na iniciativa de estabelecer novos marcos no processo de abastecimento e comercialização, fortalecendo, notadamente, os mercados populares.

Contudo, para que isso aconteça, existe uma condição precípua para a geração de renda nos assentamentos de reforma agrária, que é a exploração da terra. E, sem um programa de assentamento (PA), os plantios ficam comprometidos,

já que não há capital inicial para preparo da terra, compra de insumos e sementes. Isso tudo no caso dos acampamentos, que ainda não sofreram regularização de suas ocupações, e por isso não têm acesso à política de reforma agrária e outras políticas.

Assim, os acampamentos da localidade, diante das precárias condições de solo, de acesso a água e pela falta de crédito, produzem, basicamente, para o consumo familiar. A venda de excedente, ainda conforme pesquisa de Rodrigues (2011), ocorre apenas em um acampamento — Gabriela Monteiro —, é vendido em feiras na cidade de Brazlândia.

Porém, mesmo nos assentamentos (foco de minha pesquisa) onde já ocorreu regularização, é corriqueiro observar agricultura do tipo de subsistência, o que acontece, mormente, pela ausência de políticas públicas voltadas para o abastecimento local apoiado na produção desses assentamentos, que se consolidariam por meio de feiras permanentes e itinerantes. Isso já explica um pouco os (des)caminhos da produção ao consumo, por parte da falta de atenção do Estado e governo distrital para com o papel dos assentamentos.

Nessa esteira, notamos a incompletude da política de reforma agrária na região que acontece por falta de interesse político, ou mesmo má vontade política. E as consequências são as mais deletérias não somente para a própria população camponesa no que tange ao acesso a serviços e recursos básicos como terra, água, saúde e educação, incidindo diretamente em suas condições de vida, mas também para a população urbana. Esta última tem perdido a dimensão cultural do que é comida, da ideia de comer como um aspecto que imprime sentido à vida, e que não se reduz à sobrevivência e disposição para o trabalho unicamente. Ou seja, a população da cidade não tem tido acesso a uma alimentação diversificada e de qualidade, que poderia ser proporcionada pelos assentamentos, não fosse o gargalo do sistema de abastecimento.

De acordo com Manggini (2012), a partir da análise de dados do cadastro geral para o ano de 2011 do INCRA (SR-28), que trazem a territorialização da reforma agrária no DF e Entorno, evidenciou-se que, mesmo parecendo grande o número de assentamentos criados, isso não tem se revertido no aspecto da qualidade, e muito menos na autonomia das famílias. Nas palavras do pesquisador,

Outro exemplo desta ineficácia da política de reforma agrária na região está ligado diretamente ao desenvolvimento dos assentamentos do ponto de vista produtivo, pois são poucos os assentamentos que se tem conhecimento que conseguiram organizar agroindústrias para o beneficiamento de sua produção; onde se tem tais experiências elas se originaram a partir de investimentos próprios dos assentados com baixíssimo investimento tecnológico, o que dificulta a agregação de valor aos alimentos produzidos (p. 72).

Além disso, outro aspecto que se apresenta como grande entrave à execução da reforma agrária, e que vai de encontro às perspectivas do movimento social, é a própria descrença em torno desse processo. Grande parte do poder público — sobretudo representado pela bancada ruralista no congresso —, intelectuais e mesmo alguns setores da sociedade pensam a questão agrária e a reforma agrária como temas obsoletos, ultrapassados. Seus argumentos, na realidade, não passam de equívocos, tais como os expostos por Leite (2006), em publicação da Revista *NERA*.

O autor enumera seis equívocos em torno da reforma agrária no País, quais sejam:

- a) o aumento da produção e do emprego no campo, e, portanto, do combate à pobreza no meio rural será resolvido pelo modelo produtivista do chamado agronegócio;
- b) a reforma agrária é uma tese ultrapassada e obsoleta, incompatível com o atual estágio do capitalismo brasileiro e não apresenta nenhum impacto econômico na sociedade;
- c) com a modernização da agricultura, esgotou-se a disponibilidade de terras não aproveitadas, salvo aquelas situadas na Amazônia e no Cerrado, não recomendadas para a reforma agrária;
- d) a reforma agrária é um programa com elevado custo financeiro para sua realização e pouca capacidade de geração de novos postos de trabalho;
- e) os projetos de assentamentos já implantados possuem baixa qualidade, gerando um processo de favelização na área rural;
- f) a maioria das famílias instaladas nos assentamentos não está vocacionada para a agricultura, comprometendo o sucesso do programa de reforma agrária.

Leite (2013) rebate todas essas teses, uma a uma, e conclui que temos de repensar “a própria matriz do processo de transformação agrária nacional, retirando-as das amarras reducionistas” (p. 125).

Ao lado dos intelectuais que defendem a inconsistência da reforma agrária e da incredulidade em modelos alternativos de produção ao agronegócio, como por exemplo a agroecologia, temos o nome de Zander Navarro. O sociólogo, em recente entrevista ao Estado de São Paulo, de 30/10/2013, ridiculariza o lançamento do “Brasil Agroecológico”, o primeiro Plano Nacional de Agroecologia e Agricultura do Governo Federal,³⁴ reiterando as teses que qualificam o agronegócio como exemplo espetacular no que toca à produção e à produtividade e, nesse sentido, como poupador de recursos naturais em “vastas proporções”.

No entanto, compartilho da opinião de que ainda há lugar para o debate da questão agrária, e de que a reforma agrária é processo essencial — de acordo com as palavras de Sauer (2013) — no reconhecimento da terra como território, como espaço de identidade dos camponeses e povos tradicionais, não se restringindo, assim, no acesso a terra em sua dimensão econômica produtiva.

Outro grande expoente contemporâneo, já referenciado neste trabalho, que é defensor da reforma agrária (que ele chama de “reforma da estrutura fundiária”) é Guilherme Delgado. Para ele, o cerne da reforma agrária no País está na estrutura da propriedade da terra, e, portanto, há de se verificar se a função social da terra, princípio previsto no artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF 88), vem sendo cumprida. Nesse quesito, Delgado faz uma crítica ao Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que, segundo o autor, tem se equivocado ao abandonar a discussão acerca da função social bem como tem sofrido arrefecimento no processo de lutas pela terra.

Em parte, compactuo da posição deste respeitável intelectual ao colocar o importante elemento jurídico da função social da terra, além de pensar na construção de uma Lei Orgânica, na qual INCRA, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Ministério do Meio Ambiente (MMA) atuassem conjuntamente. Contudo, pensar, nesse caso, em arrefecimento das lutas do movimento é um pouco delicado, pois além de interesses divergentes entre componentes do movimento e deslocamentos entre direção e base, há também um intenso e crescente processo

³⁴ O Brasil Agroecológico é bastante recente, foi lançado em 17/10/2013. O Plano foi elaborado durante a 2ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (2ª CNDRSS).

de criminalização desse movimento por parte do Estado, e igualmente, por parte da sociedade, que vê a questão agrária, e principalmente, a reforma agrária como contenciosos.

Na seção seguinte, exponho as contribuições de alguns dirigentes do Movimento Social dos Trabalhadores Rurais sem Terra acerca dos assentamentos locais; quais opiniões se apresentam sobre a reforma agrária e o qual relação fazem de sua produção com a questão da insegurança alimentar.

3.3 Reflexões a partir de entrevista com dirigentes do MST regional

As duas entrevistas realizadas com os dois dirigentes do MST da região teve como finalidade orientar o diálogo para que, a partir dele, a pesquisadora pudesse aproximar-se um pouco mais da realidade vivenciada pelo movimento. As perguntas que balizaram esse processo de diálogo encontram-se no Apêndice A desta pesquisa.

No entanto, este espaço não tratará pormenorizadamente de cada pergunta que consta no Apêndice A, mas sim o que busco, que é fazer um traço geral do que foi exposto pelos(as) dirigentes a partir de algumas reflexões.

Decidi ouvir dirigentes do movimento em razão do contato direto com a base, e o acúmulo que a visão geral do estado de arte permite. Um dos dirigentes faz parte do setor de educação, enquanto a outra, dirigente regional do movimento, é também porta-voz nacional.

Basicamente, o diferencial entre os dois dirigentes diz respeito às suas trajetórias de vida. A dirigente regional é de origem maranhense e de família camponesa, no entanto contou-me que o seu interesse maior pelo movimento deu-se na sua juventude, a partir de uma reunião de trabalho de base da militância do movimento, representado pelo Acampamento Índio Galdino, de Unaí (MG). Desde então, ela vive o movimento e é assentada.

O dirigente do setor de educação é do estado do Paraná, e por algum tempo trabalhou com o setor de Juventude do Partido dos Trabalhadores (PT), momento que iniciou sua militância. Ele parte no ano de 1999 para a cidade de Brasília, onde continua a trabalhar com a juventude das periferias. Nesse processo é que se aproxima do trabalho de base do Movimento Social dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, e resolve sair do PT por algumas divergências. Ele expôs que, por ter forte

relação com a terra, e pelos avós serem de origem camponesa, bem como pela proximidade ideológica³⁵ com o movimento, decidiu por seguir o caminho de militância e de vida pela reforma agrária junto ao MST.

Hoje, além de estar no setor de educação, ele também faz parte do apoio político aos dirigentes nacionais dos Estados. Assim, quando há lutas e é preciso estratégia política, ele auxilia a direção do movimento.

Ao serem questionados acerca da vida nos assentamentos, ambos colocam as dificuldades vivenciadas a partir das peculiaridades da região, onde a maioria dos assentados e assentadas não é de origem camponesa, mas sim oriundos das cidades. E isso acaba apresentando-se como uma grande problemática, já que eles têm uma visão do assentamento muito mais como lugar de moradia, de teto, do que da agricultura em si, da vida na terra e pela terra. E, além disso, outra característica local, trazida pela dirigente nacional, é que o MST-DF é organizado em três estados: o DF, a região do Noroeste Mineiro e o Nordeste Goiano, ou seja, três Estados em um só, e somente uma Superintendência Regional (SR 28) para abarcar tudo.

Ainda outra grande problemática no que concerne à vida nos assentamentos, segundo o dirigente do setor de educação, é a dificuldade de se produzir no Cerrado, pois o solo apresenta um pH³⁶ bastante ácido, em virtude da grande presença de alumínio. Por isso, há de se ter cuidado no manejo deste solo.

Outro aspecto bastante importante, colocado pelo mesmo dirigente, diz respeito à questão das políticas de crédito, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e outros fomentos, os quais têm sido extremamente insuficientes, sendo imprescindível o momento de repensá-los. Uma vez que a maior parte da população camponesa assentada está endividada, pois o agricultor acaba acessando majoritariamente bens como carros e televisões, em detrimento de investimentos que se voltem à sua própria produção. E isso se deve muito à falta de assistência técnica que a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) está longe de conseguir resolver.

A minha reflexão sobre o processo de endividamento argumentado pelo dirigente parece estar mais próxima da realidade já apontada de que os assentados

³⁵ Neste momento, o entrevistado não se alongou no tema.

³⁶ pH significa "potencial hidrogeniônico" e é uma escala que serve para medir a acidez, neutralidade ou alcalinidade de uma solução e/ou do solo. Assim, a escala compreende valores que vão de 0 a 14, sendo o número 7 considerado neutro. O valor 0 (zero) é acidez máxima, e o valor 14, alcalinidade máxima.

da região, por não serem de origem camponesa, muitas vezes demandam o crédito para financiamento da produção, mas não sabem muito bem como fazê-lo, e algumas vezes, também, não se dispõem a produzir. Assim, como estão inevitavelmente inseridos em uma lógica capitalista, acabam por utilizar o crédito para a compra de bens que já se tornaram uma necessidade para a sobrevivência cotidiana.

Em resumo, a vida no assentamento tem essas problemáticas por conta deste conjunto de relações: a contradição da questão agrária, o avanço da modernização conservadora no campo, a reforma agrária fora da pauta do governo, o trabalhador camponês proletarizado, a dificuldade em operar políticas de crédito, de assistência técnica, de educação no campo e de produção agroecológica, e tudo isso por conta da própria estrutura agrária do campo que está voltada para uma matriz do latifúndio, da agroexportação e da pecuária extensiva, ficando o pequeno agricultor à margem do processo.

Quanto ao quesito da produção nos assentamentos da SR 28, ambos enxergam programas do governo, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), como uma boa alternativa ao escoamento da produção. Contudo, são poucos os assentamentos que conseguem produzir e destinar sua produção ao Programa. Segundo a dirigente nacional, muitos produzem para sobreviver, unicamente. Acrescenta ainda, que a produção é ínfima, pois faltam incentivos governamentais. Ela destaca o assentamento Oziel Alves III (localizado no Núcleo rural do Piripipau, em Planaltina-DF), como um dos poucos, para não dizer o único, que tem começado a acessar as políticas do governo federal.

Em um momento da entrevista, eu trouxe à luz a proposta de reforma agrária popular do movimento, e dei destaque para uma de suas medidas, que tem como objetivo enfatizar uma produção de caráter agroecológico. Nesse sentido, eu quis saber acerca dos assentamentos da região, se eles têm conseguido alcançar esse objetivo. Assim, de acordo com a dirigente do Estado, existem tentativas de se produzir agroecologicamente; no entanto, não é sempre que os/as assentados(as) conseguem fazê-lo, em virtude da escala com que se dá o monopólio do agronegócio. Assim, em suas palavras,

quando o assentado tenta produzir organicamente, há uma grande produção do capitalismo em volta dele, e que não se importa com a alimentação que vai pra mesa.

Ela exemplifica essa situação com o Acampamento Esperança, onde os acampados(as) não usam o agrotóxico, mas o local é como uma ilha em meio ao agronegócio. Logo, acaba sendo atingido pelos agrotóxicos dessas terras do latifúndio.

O outro dirigente também coloca que há um grande esforço por parte do movimento para que se evite o uso dos agrotóxicos e dos transgênicos. Contudo, assim como a dirigente nacional, afirma a dificuldade histórica de se romper com o que é hegemônico. E que, dentro disso, há de se pontuar que o(a) agricultor(a) aprendeu a vida toda a produzir com veneno, a partir de determinados tipos de assistência técnica. Desse modo, tudo passa a ser, também, uma questão de conhecimento, de outra relação com a natureza.

Ainda de acordo com ele, é preciso saber que a produção agroecológica toma um tempo, e não se dá de uma hora para outra. Sendo assim, é necessário fortalecer as cooperativas a fim de que contribuam para a organização do assentamento, e dessa forma, não dependam somente de instituições externas.

Como faz parte do setor de educação, ele atenta para o fato de que a educação no campo também é fundamental nesse processo ao fortalecer os espaços de formação, no sentido de trabalhar as temáticas da agroecologia,³⁷ trabalhar a cultura, recuperando os processos culturais e vinculando-se à relação do trabalho. E, ainda, para, além disso, fazer muitos debates políticos para modificação de algumas estruturas de crédito, como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) e PRONAF; repensar as assistências técnicas e, por conseguinte, repensar as EMATERs.

Após terem sido trazidos alguns elementos que conformam um pouco da realidade dos assentamentos locais a partir dos aspectos da vida cotidiana e da produção, perguntei-lhes o que eles entendiam por insegurança alimentar, e quais poderiam ser as alternativas de combate a essa situação pelo movimento.

³⁷ A agroecologia representa uma forma de agricultura alternativa à agricultura dominante (uso intensivo de capital e recursos naturais não renováveis, e, portanto agressiva e excludente), uma vez que é uma forma sustentável de produzir nos aspectos ecológicos (manutenção ou melhoria da qualidade dos recursos naturais e das relações ecológicas de cada ecossistema), econômica (potencial de geração de renda, de trabalho, acesso ao mercado), social (inclusão das populações mais pobres e segurança alimentar), cultural (respeito às culturas tradicionais), política (organização para a mudança e participação nas decisões) e ética (valores morais transcendentais) <www.semanadeagroecologiaufrj.org>.

Para ambos os entrevistados, a insegurança alimentar é uma situação que tem sido crescentemente vivenciada não somente pela população brasileira, como também pela população mundial. Como colocou a dirigente pelo Estado, enquanto os pequenos tratam de garantir uma alimentação saudável, detêm-se pela ofensiva do pacote do agronegócio que, além de assentar-se nos latifúndios, lança mão do uso de agrotóxicos e dos transgênicos. Ela vê como uma forma de combate a esse processo a campanha “O veneno está na mesa”, documentário que denuncia o uso abusivo dos agrotóxicos, e que, dessa forma, busca ampliar o debate para conscientização dentro dos próprios assentamentos.

O outro dirigente traz alguns elementos a mais que conformam o quadro do que ele entende por insegurança alimentar, mas que não necessariamente vai de encontro ao colocado pela dirigente. Para ele, a IA parte primeiramente de quando começamos a perder o controle da produção de alimentos, o controle das sementes, as quais têm sido tratadas na perspectiva da transgenia além de sofrerem forte processo de patenteamento.

O entrevistado afirma que já não produzimos mais comida, perdemos essa noção. Os próprios agricultores sofrem com a contradição de terem de depender de cestas básicas, vindas de fora, ou então de necessitarem da compra de alimentos básicos como arroz e feijão no mercado. Tudo isso, em face do monopólio das grandes redes de supermercado e de insumos.

E, neste momento, já adentramos em outro aspecto fundamental para compreender a estrutura da insegurança alimentar, que é o domínio das multinacionais sobre toda a cadeia de produção, deixando assim o agricultor camponês refém dessa lógica, sendo obrigado a comprar, por exemplo, sementes patenteadas para uso na sua produção.

Aliado a isso, existe toda uma estrutura política dominada por essa relação dos latifúndios com as multinacionais e, também, com os bancos, pois são eles que operam os créditos, que operacionalizam os recursos, ficando os pequenos agricultores em suas mãos.

Assim, o dirigente do setor de educação vê a insegurança alimentar como um conceito amplo e, portanto, com uma série de determinantes. E indaga:

Quem é que come comida saudável hoje? Não sabemos a origem daquilo que compramos nos mercados. A Agricultura brasileira é a que mais lança mão de veneno no mundo! O processo de alimentação vai nessa

perspectiva, da grande quantidade de produção, do agronegócio, em larga escala e de péssima qualidade. Como questionar isso? Mexer nessa matriz é muito complicado [sic].

Diante desse quadro, defende a qualidade da produção camponesa como sendo a melhor alternativa, pois possibilita acesso a uma condição alimentar muito melhor. Ademais, pontua que repensar o processo de alimentação do planeta requer repensar a matriz agrária, pois ela é um dos setores que sustenta a estrutura social do capital hoje, e é por isso que não se faz reforma agrária. Conforme suas palavras, “o dia que se fizer reforma agrária, estaremos a meio caminho da revolução. A reforma agrária nos marcos do socialismo é rompimento total!”. Mas, ao mesmo tempo, coloca que, nos marcos do capitalismo, há possibilidades de minimizar a situação por meio de políticas de assentamento; isso, porém, não modifica a estrutura posta.

Ao tocar no tema da reforma agrária, questão fundamental e o principal objetivo do movimento social, a dirigente nacional mostra sua insatisfação com a falta de interesse e a morosidade do governo e governantes ao tratar do tema, que parece ser de relevância somente para a classe trabalhadora. E ainda coloca que se não é o governo o responsável pelos entraves a esse processo; é o Judiciário que se coloca como obstáculo.

Já o dirigente completa sua fala anterior com relação à reforma agrária, pontuando que ela não acontece justamente pela intencionalidade do modelo adotado pelo País, que é o modelo do capital e da modernização conservadora no campo. Assim, o poder hoje se concentra não somente nas multinacionais, mas também no mercado da terra e na renda da terra.

A reforma agrária, portanto, ainda segundo ele, é a redefinição total da estrutura fundiária do País, desde a propriedade da terra até os processos educativos, produtivos e de relação com a natureza.

Assim, em meio a essas grandes dificuldades e entraves à realização da reforma agrária, bem como situações de crises que ultimamente tem acometido o movimento regional com sérios riscos de uma espécie de derrocada de direções, o movimento não perde seu espírito de luta e não desiste de acreditar na construção não somente da reforma agrária, mas de uma transformação social.

É nesse sentido, tratando de superar as crises internas, e uma série de entraves à questão do acesso a terra e vida digna no campo e na cidade, que o MST trata de agir de acordo com a conjuntura política. Por isso o lema do VI Congresso do MST é “Lutar! Construir Reforma Agrária Popular!”. E a reforma agrária popular, na visão do movimento, é aquela que ultrapassa o seu caráter clássico, pois vê como imprescindível e urgente somar-se aos movimentos sociais das periferias das cidades, ou seja, juntar as bandeiras na tentativa de uma verdadeira transformação social.

Dessa forma, e ainda me remetendo à fala do dirigente do setor de educação, o movimento não deve abrir mão do instrumento principal que é o instrumento da luta. No entanto não é a luta pela luta, mas sim que ela se vincule a um processo de formação política de suas bases, fazendo o debate com as organizações urbanas, ou seja, tratando de acumular forças nas periferias do campo e da cidade, e assim, tentar consolidar um projeto único de enfrentamento da burguesia com vistas a um novo ciclo de luta social no País, com o horizonte do socialismo.

4 A INSEGURANÇA ALIMENTAR A PARTIR DAS PESQUISAS

Bebida é água.
Comida é pasto.
Você tem sede de quê?
Você tem fome de quê?

A gente não quer só comida
A gente quer comida
Diversão e arte
A gente não quer só comida
A gente quer saída
Para qualquer parte...

A gente não quer só comida
A gente quer bebida
Diversão, balé
A gente não quer só comida
A gente quer a vida
Como a vida quer...
(...)
A gente não quer
Só dinheiro
A gente quer dinheiro
E felicidade
(...)
Desejo, necessidade, vontade
Necessidade, desejo
Necessidade, vontade
Necessidade...

(ANTUNES; BRITO; FROMER. Comida. In: *Jesus não tem dentes no país dos banguelas*. São Paulo: WEA, p1987. 1 disco sonoro, 37 min, 33 $\frac{1}{3}$ RPM, estéreo, 12 pol.)

A canção acima reflete um pouco a amplitude que a comida deveria assumir na vida das pessoas. A comida não se restringe à sobrevivência física dos sujeitos, mas mais do que isso, deve ser entendida como parte de uma vida plena, junto às outras necessidades humanas. É por isso que se constitui o direito humano a uma alimentação adequada (DHAA) como um princípio para a consecução da segurança alimentar e nutricional.

Portanto, faço a defesa de que a comida não é mercadoria, por mais que esteja sendo tratada dessa forma ao longo do tempo, desembocando em situações alarmantes de insegurança alimentar e comprometendo a soberania alimentar dos povos.

Este capítulo versará sobre duas principais pesquisas acerca da situação da insegurança alimentar no Brasil. São elas a Pesquisa Nacional por Amostra de

Domicílios sobre Segurança Alimentar e Nutricional (Suplemento Segurança Alimentar, 2004/2009) e a Pesquisa de Orçamentos Familiares (Antropometria e Estado Nutricional de Crianças, Adolescentes e Adultos no Brasil, 2008/2009), ambas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Subsequentemente, tratarei dos avanços e limites para enfrentamento da insegurança alimentar nos espaços do Estado e Governo por meio de programas como Fome Zero (PFZ), Bolsa Família (PBF), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) bem como leis recentes do Governo do Distrito Federal (GDF) em favor da alimentação saudável. Outra contribuição nesse sentido será o documento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) com alguns indicadores e monitoramentos sobre a insegurança alimentar.

Por fim, na última seção, a ideia é relacionar o quadro de insegurança alimentar com a estrutura fundiária brasileira a partir de alguns dados do Censo Agropecuário de 2006.

4.1 A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2004/2009)

A criação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) foi criada no ano de 1967. É um sistema de pesquisas que abarca amplo leque de características cujo objetivo é obter um retrato básico das condições socioeconômicas brasileiras. Algumas características são de caráter permanente, como: trabalho, educação, rendimento e habitação, e outras são variáveis como: migração, fecundidade, segurança alimentar e outros temas que vão sendo incluídos no sistema de acordo com a necessidade de informações para o País (IBGE, 2010).

A PNAD 2009 é a que apresenta interesse para minha pesquisa, uma vez que agrega como investigação suplementar o tema da segurança alimentar. Esta pesquisa, assim como no ano de 2004, fez-se em parceria com o Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS).

A edição de 2009 da PNAD suplementar de segurança alimentar trouxe questões que classificam os domicílios brasileiros de acordo com quatro (04) categorias da condição de segurança alimentar e nutricional (SAN), que são: segurança alimentar, insegurança alimentar leve, insegurança alimentar moderada e

insegurança alimentar grave. Essa categorização tem por base a Escala Brasileira de Medida de Insegurança Alimentar (EBIA), que nada mais é do que a metodologia de análise dos dados coletados pela pesquisa, com o fim de aferir a magnitude da insegurança alimentar nos domicílios brasileiros.³⁸

Ressalte-se da EBIA,³⁹ contudo, que a insegurança alimentar no aspecto da qualidade do alimento com consequências diretas para a saúde, no que tange ao excesso de peso, praticamente não é abordada como outra faceta da fome, apesar de realizadas algumas modificações nesse método por conta dessa tendência no País.

Segue um quadro ilustrativo das categorias da condição de segurança alimentar:

Quadro 1 – Categorias de condição de segurança alimentar

Situação de Segurança Alimentar	Descrição
Segurança Alimentar	Acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, sem comprometer o acesso a outras necessidades.
Insegurança Alimentar Leve	Preocupação ou incerteza quanto ao acesso de alimentos no futuro. Há um comprometimento da qualidade dos alimentos em detrimento da quantidade desses.
Insegurança Alimentar Moderada	Restrição na quantidade de alimentos entre os adultos.
Insegurança Alimentar Grave	Privação de alimentos entre adultos e crianças, podendo chegar à expressão mais grave da fome.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2004/2009) / Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010) (organizado pela autora).

³⁸ De acordo com Pérez-Escamilla e Segall-Corrêa (2010), esse tipo de escala mede o fenômeno diretamente a partir da experiência de insegurança alimentar que é vivenciada e percebida pelos sujeitos afetados. Desse modo, captam não somente a dificuldade de acesso aos alimentos, como também o aspecto psicossocial da insegurança alimentar, adotando os domicílios como unidades de análise.

³⁹ Para maiores aprofundamentos buscar no sítio eletrônico www.ibge.gov.br, onde a EBIA encontra-se disponível em relatório da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Suplemento Segurança Alimentar).

Os resultados da pesquisa são descritos conforme a situação de domicílio (se urbano ou rural); a idade e a cor/raça dos moradores; o sexo e a escolaridade da pessoa de referência; o rendimento domiciliar, bem como as características do trabalho da pessoa de referência. No entanto, não é objeto de discussão para esta pesquisa cada um desses aspectos. Tratarei de trazer alguns dados gerais e que se mostram como fundamentais para demonstrar a evolução ou involução da insegurança alimentar no Brasil.

Segundo a PNAD (2009), houve um registro de 58,6 milhões de domicílios particulares no País, sendo que 69,8% deles encontravam-se em situação de Segurança Alimentar. Nesses domicílios viviam 126,2 milhões de pessoas, equivalente a 65,8%. Já os 17,7 milhões de domicílios particulares que restavam, e que correspondiam a 30,2%, encontravam-se com algum grau de Insegurança Alimentar (IA), e neles viviam aproximadamente, 65,6 milhões de pessoas. Ao fazer a comparação com a PNAD sobre segurança alimentar anterior, a de 2004, essa prevalência de IA era maior, representada por um percentual de 34,9% dos domicílios particulares.

Para o ano de 2009, os domicílios com pessoas em situação de IA leve foi estimada em 18,7%. E quanto à situação de IA moderada, a proporção foi de 6,5%, e para a IA grave foi de 5%. E em 2004, as porcentagens para a IA moderada e grave foram, respectivamente, 9,9% e 7,0%, tendo somente a IA leve apresentado porcentagem menor ao comparar-se com o ano de 2009. A partir disso, depreende-se que, para 2009, houve evolução do percentual de IA leve e redução dos percentuais de IA moderada e grave. Contudo, ainda antes de analisar esses dados, seguimos com mais alguns para então chegarmos a alguma conclusão mais geral.

Quanto aos tipos de domicílios rurais e urbanos, percebe-se que, nas áreas rurais os níveis de IA são superiores àqueles das áreas urbanas. As porcentagens de IA moderada e grave para os espaços rurais foi de, respectivamente, 8,6% e 7,0%. No entanto, em 2004, houve redução na proporção de domicílios com IA moderada e grave, tanto em áreas urbanas como em áreas rurais. Entre os anos de 2004 e 2009, a queda na proporção de domicílios com moradores em situação de IA caiu na área urbana de 33,3% para 29,4%, e na área rural, de 43,6% para 35,1%. Porém, ao desagregar pela intensidade de IA, verificou-se que na área rural ocorreu redução na prevalência de domicílios em IA leve, diferentemente das áreas urbanas.

No que tange às regiões brasileiras, as regiões Sul e Centro-Oeste foram as que apresentaram uma proporção de domicílios com moradores em situação de Segurança Alimentar superior nas áreas rurais.

Quanto às características dos domicílios no que diz respeito à posse de alguns bens e/ou o acesso a alguns serviços básicos e outras características, a pesquisa aponta que a proporção dos domicílios alugados ou cedidos em situação de insegurança alimentar era de 29,5%, enquanto que os que estavam em situação de segurança alimentar representavam 24,2%.

E, com relação à posse de bens, 95,8% dos domicílios em situação de segurança alimentar possuíam geladeira, enquanto que entre os com insegurança alimentar 75,7% possuíam este bem. Ressalte-se que, entre os anos de 2004 e 2009, a proporção dos domicílios que possuíam alguns desses bens aumentou mesmo entre aqueles em situação de IA grave.

E isso pode ser verificado pelo processo de ascensão de classes via consumo, que veio com força durante os programas de transferência do governo Lula. E por mais que tenha sido conferido a essa população mais pobre algum grau de melhoria em suas vidas, não o fez na dimensão do que se entende por uma vida com qualidade, com sentido, e mais, pensando no problema deste trabalho, fez-se em detrimento do acesso a uma comida de qualidade.

No que se refere ao rendimento domiciliar *per capita*, quanto menor esse rendimento, maior é a proporção de domicílios em situação de IA moderada e grave. Alguns números ilustrativos conforme a Pesquisa, é que 55% dos domicílios nessas condições (IA moderada e grave) estavam na classe de rendimento domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo, e 1,9% estava na classe de mais de 2 (dois) salários mínimos. Cerca de 25,4 milhões de pessoas viviam em domicílios em condição de IA moderada ou grave, e, dentre estas, 33,2% em domicílios com rendimento domiciliar *per capita* de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Em linhas gerais, ao analisarmos a PNAD 2009, seu principal método de análise, a EBIA, e, principalmente, seus resultados, notamos que há um recuo da Insegurança Alimentar se fizermos a comparação com anos anteriores, como 2004, por exemplo. Porém, a fim de nos aproximarmos de uma conclusão mais definitiva, coloquemos neste cenário a Pesquisa de Orçamentos Familiares, seção de Antropometria e Estado Nutricional (POF 2008/2009), que traz dados adicionais para o entendimento da Insegurança Alimentar que não se restringe ao aspecto da fome,

mas que coloca como acontecimento recente e crescente as consequências diretas de uma alimentação de má qualidade e pouco diversa, que tem desembocado no sobrepeso e obesidade da população.

4.2 A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2008/2009)

A Pesquisa de Orçamentos Familiares, seção de Antropometria (POF–Antropometria) é fruto de parceria com o Ministério da Saúde, que teve como finalidade investigar temas de interesse para avaliação e implementação de políticas públicas de saúde com ênfase para o estudo dos aspectos nutricionais. Além dessa parceria, a outra foi com o Banco Mundial no campo do Projeto de Assistência Técnica de Desenvolvimento Humano (HDTAL).

Na publicação desta pesquisa do IBGE, são apresentadas as medidas antropométricas de crianças, adolescentes e adultos. E será a partir desses dados que iremos entender um pouco do que se trata a Insegurança Alimentar pelo aspecto da inadequação da dieta, uma vez que a pesquisa traz à tona um fenômeno crescente em nosso País, que é o excesso de peso de crianças e adultos, em todos os estratos de renda.

O relatório da pesquisa busca fazer um balanço de indicadores antropométricos calculados a partir de inquéritos nacionais desde a década de 1970, incluindo também esta última POF, correspondente ao biênio 2008/2009 (tal balanço se denomina *tendência secular*). Os indicadores antropométricos classificam-se em: déficit de altura; déficit de peso; excesso de peso; e obesidade, sendo dados a esses dois últimos a ênfase deste trabalho de dissertação. E os inquéritos nacionais são o Estudo Nacional de Despesa Familiar (ENDEF) realizado nos anos de 1974/1975, a Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN) realizada em 1989, e mais recentemente as Pesquisas de Orçamento Familiar (POF), a primeira realizada em 2002/2003, e a última realizada em 2008/2009.

Assim, trato de trazer à luz neste momento alguns dados dessa tendência secular do estado nutricional da população brasileira (a partir dos inquéritos supracitados) e que ilustram um pouco a realidade de crianças, adolescentes e adultos que se encontram em um processo crescente de entrada no quadro de insegurança alimentar pelo aspecto do excesso de peso e da obesidade,

consequências nefastas de uma forma de comer imposta pelo ritmo do modelo capitalista de produção.

Na tendência secular em crianças, a prevalência do excesso de peso é moderada em meninos durante os anos de 1974/1975, correspondendo a 10,09%. Em 1989, a prevalência do excesso de peso aumenta para 15%, e chega a 34,8% nos anos de 2008/2009. Esse mesmo padrão de aumento de peso é observado entre as meninas, e os números são, respectivamente, 8,6%, 11,9% e 32%.

A tendência da evolução temporal do excesso de peso e da obesidade, segundo IBGE (2010), nas diversas regiões do País repete, na maior parte das vezes, a tendência observada para todo o Brasil. Ou seja, aumentos modestos, e até mesmo estabilidade, de 1974/1975 a 1989, e aumentos explosivos entre 1989 e o biênio 2008/2009. Um exemplo são os meninos da região Nordeste (NE), nos quais a prevalência de excesso de peso pouco varia de 1974/1975 a 1989 (de 10,6% para 8,7%), porém aumenta mais de três vezes de 1989 para os anos recentes de 2008/2009. Essa evolução fortalece a desconfiança de que, na esteira da urbanização tardia brasileira, a transição alimentar ali iniciada imprimiu força à troca da noção de alimentação tradicional pela ideia de alimentos modernos — *leia-se industrializados em geral* — e, com isso, potencializou a ingestão exagerada e inadequada de um tipo de comida que contribui para os distúrbios alimentares. Esses números revelam, portanto, um quadro assustador do aumento de peso entre as crianças.

Entre os adolescentes, o cenário não difere muito, já que a prevalência do excesso de peso aumenta continuamente ao longo dos quatro inquéritos. Nos trinta e quatro anos decorridos de 1974/1975 a 2008/2009, a prevalência do excesso de peso aumenta em seis vezes no sexo masculino, de 3,7% a 21,7%, e em quase três (03) vezes no sexo feminino, de 7,6% para 19,4%. Verificou-se, em face desses números, tendência declinante do déficit de peso e aumento contínuo do excesso de peso e obesidade na população de adolescentes de todas as regiões brasileiras.

É importante notar que, em todos os estratos de renda, observa-se tendência de diminuição da prevalência de déficit de peso, e de aumento da prevalência de excesso de peso e obesidade. Em números: em adolescentes do sexo masculino pertencentes ao quinto de menor renda familiar, a prevalência do déficit de peso declina de 13,9% em 1974/1975 para 5,2% em 2008/2009, enquanto nesse mesmo período, a prevalência do excesso de peso aumenta de 1,6% para 12,7%, e a de

obesidade de menos de 0,1% para 2,1%. E entre os adolescentes que, por sua vez, pertencem ao quinto de maior renda, o déficit do peso declina de 6,2% para 2,7%; o excesso de peso aumenta de 8,1% para 31,6% e a obesidade aumenta de 1,2% para 9,2%.

Entre os adultos há, igualmente, aumento contínuo da prevalência do excesso de peso e de obesidade, ao longo das quatro pesquisas para os dois sexos. Nos trinta e quatro anos decorridos de 1974/1975 a 2008/2009, a prevalência do excesso de peso em adultos aumenta em quase três vezes no sexo masculino (de 18,5% para 50,1%), e em quase duas vezes no sexo feminino (de 28,7% para 48,0%). Nesse mesmo espaço de tempo, a prevalência de obesidade aumenta em mais de quatro vezes para os homens (de 2,8% para 12,4%), e mais de duas vezes para as mulheres (de 8% para 16,9%).

A POF 2008/2009 coletou medidas antropométricas de mais de 188 mil pessoas, de crianças a adultos, e trouxe informações fundamentais acerca do estado nutricional de nossa população. A conclusão geral a que chega o relatório da pesquisa do IBGE é a de que a desnutrição nos primeiros anos da infância, bem como o excesso de peso e a obesidade em todas as outras idades, são problemas de grande monta para a saúde pública brasileira. A desnutrição infantil tem lugar e classe, pois se concentra na região Norte e em famílias com os menores rendimentos. Já o excesso de peso e a obesidade, a partir dos 5 anos de idade, alastra-se por todas as regiões brasileiras e classes sociais.

Dessa forma, segundo IBGE (2010), observam-se alguns avanços quando se realiza a comparação da atual POF (2008/2009) com as pesquisas (inquéritos nacionais) anteriores. Confirma-se que há uma tendência decrescente da desnutrição infantil, em especial naqueles grupos populacionais tradicionalmente mais atingidos pelo problema. Assim, o crescimento físico das crianças da região Nordeste não se diferencia mais do observado na região Sudeste, bem como as crianças das áreas rurais crescem de maneira semelhante às crianças das áreas urbanas. E, mesmo que as desigualdades permaneçam no que tange à nutrição infantil, elas foram substancialmente diminuídas na década de 2000.

Por outro lado, o excesso de peso e a obesidade representam um retrocesso para a saúde pública, consequências de um cenário de insegurança alimentar pelo aspecto da qualidade do alimento que é consumido. Ou seja, a análise temporal com relação ao excesso de peso e obesidade aponta quadro diverso ao da desnutrição

infantil, pois em todas as idades, a começar dos 5 anos de idade, é confirmada a tendência de aumento acelerado do problema. Conforme IBGE (2010),

Em crianças entre 5 e 9 anos de idade e entre adolescentes, a frequência do excesso de peso, que vinha aumentando modestamente até o final da década de 1980, praticamente triplica nos últimos 20 anos, alcançando entre um quinto e um terço dos jovens. Em adultos, o excesso de peso vem aumentando continuamente desde meados da década de 1970 e, no momento, é encontrado em cerca de metade dos brasileiros. Nos últimos seis anos (comparando resultados da POF 2008-2009 com os da POF 2002-2003), a frequência de pessoas com excesso de peso aumentou em mais de um ponto percentual ao ano, o que indica que, em cerca de dez anos, o excesso de peso poderia alcançar dois terços da população adulta do Brasil, magnitude idêntica à encontrada na população dos Estados Unidos (p. 75-76).

Existem algumas explicações para ambos os processos mencionados, tanto o do recuo da desnutrição nesses últimos anos como o do avanço do excesso de peso e obesidade. No que diz respeito ao declínio da desnutrição infantil, sobretudo a partir da década de 2000, as principais justificativas se dão pelas melhorias no poder aquisitivo das famílias que fez diminuir, por sua vez, as assimetrias gritantes entre renda e consumo e, além disso, melhorias na cobertura de serviços básicos (IBGE, 2010). Essas melhorias emanaram de diversas políticas públicas, como a valorização do salário mínimo e os programas de transferência de renda, assim como a ampliação da estratégia de saúde da família.

Diferentemente, quanto ao excesso de peso e obesidade, ocorre basicamente um desequilíbrio entre a ingestão e a utilização de calorias pelo organismo, e a explicação para tanto deve ser buscada nas mudanças dos padrões de alimentação e, também, de atividade física da população. As análises de pesquisas do orçamento familiar têm revelado a tendência crescente na substituição de alimentos básicos como feijão, arroz, frutas, legumes e verduras (FLVs) por alimentos industrializados tais como refrigerantes, biscoitos e comidas semielaboradas e prontas.

Esse processo tem se mostrado como nefasto não somente à saúde da população, mas também, e não menos importante, tem afetado substancialmente a dimensão cultural da comida, o que se pode notar pelo documentário “Muito além do peso”, lançado no ano de 2012 com direção de Estela Renner.

O documentário faz uma imersão no tema da obesidade infantil ao discutir o porquê de um número cada vez maior de crianças pesar mais do que deveria, e as respostas para isso envolvem a indústria de alimentos, a publicidade, o governo e mesmo a sociedade. Há um momento no documentário em que as crianças são indagadas se conhecem determinada fruta ou legume. A maioria delas não sabia identificar o que lhes era mostrado, confundiam, por exemplo, batata com cebola. No entanto, ao se lhes mostrarem pacotes de salgadinhos industrializados, elas conseguiam facilmente identificar do que se tratava. Esse tem sido o retrato de nossa insegurança alimentar.

Os dados revelados a partir dessas pesquisas, bem como o impacto causado pelo documentário de Renner, expõem a robustez que a Insegurança Alimentar por inadequação da dieta tem adquirido nos últimos anos, em face de um processo de transição alimentar que apresenta impactos significativos na saúde da população, independente da renda.

4.3 Avanços e limites nos espaços do Estado e governos para o enfrentamento da insegurança alimentar

Ao interpretar o Estado como espaço de contradições, no qual os sujeitos lutam pela hegemonia,⁴⁰ é preciso considerar alguns avanços na agenda política do tema da segurança alimentar e nutricional e no enfrentamento às situações indesejáveis (insegurança alimentar).

Em linhas gerais, trago à luz o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Leis no âmbito do Governo do Distrito Federal (GDF) em favor da alimentação saudável. Ambos, de certa forma, representam conquistas e avanços no que tange ao objeto deste estudo.

4.3.1 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma ação do governo federal que visa enfrentar a pobreza e a fome no País bem como fortalecer a agricultura

⁴⁰ Conceito clássico de Gramsci que significa conquistar a direção. Para ele, é o proletariado quem tem a capacidade dirigente.

familiar. Os recursos para sua execução advêm do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em parceria com os estados, municípios e com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). Dentro do programa, existem cinco modalidades, quais sejam: a compra direta, a compra institucional, o apoio à formação de estoques, o incentivo à produção e ao consumo de leite (PAA — leite), e, por fim, a compra com doação simultânea. Ressalto que não é objeto desta pesquisa a atenção e a análise de cada uma das modalidades.

Antes de tudo, para compreensão do que veio a significar a implementação deste programa, é necessário trazer à luz, mesmo que em linhas gerais, a conjuntura política daquele momento, tendo como marco o período que vai de 2003 a 2011, no qual se inicia, de acordo com Gomes (2012, p. 173), um novo ciclo para as políticas que combatem a fome no País. Naquele momento, o País estava sob o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Sua principal meta, no que diz respeito ao arrefecimento das questões trazidas pelas contradições entre capital e trabalho, foi erradicar a fome no País.

Para tanto, instituiu o Programa Fome Zero e, com ele, um conjunto de políticas que visavam/visam o fortalecimento da segurança alimentar e nutricional no Brasil. Nesse ínterim é que se instituiu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), implementado pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN),⁴¹ e legitimado por meio do artigo 19 da Lei nº 10696 de julho de 2003, que preconiza, dentre outras finalidades, o incentivo à agricultura familiar, o incentivo ao consumo de alimentos produzidos pela agricultura familiar e a promoção do acesso à alimentação em quantidade e qualidade necessárias àquelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano a alimentação adequada e saudável.

A Lei, por sua vez, desburocratizou o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para atender aos programas públicos. Ainda neste contexto, a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) celebrou convênio com o governo em 2003 (renovado em 2004), passando a assumir um conjunto de tarefas relacionadas à aquisição, estocagem e distribuição da produção do PAA. A empresa

⁴¹ Ver competências da SESAN, a partir do decreto nº 7079, de 26 de janeiro de 2010.

também realiza atividades relacionadas à operacionalização do programa, e que, segundo a CONAB (2003),

encontram-se em sintonia com outras ações implementadas pela Conab e relacionadas ao Programa Fome Zero, como a estruturação de uma logística de recebimento, armazenamento e distribuição de donativos e a compra, através de leilão eletrônico, de alimentos visando o atendimento emergencial a comunidades indígenas, quilombolas e acampados da reforma agrária em situação de risco alimentar (Arquivo do site do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, 2003).

Entretanto, a Lei acima foi alterada pela Lei nº. 12.512, de 14 de outubro de 2011. Ela, por sua vez, foi regulamentada pelo Decreto nº. 7.775, de 4 de julho de 2012. Dentre as principais novidades, está prevista a execução do PAA mediante Termo de Adesão, dispensada a promoção de convênio. Esse novo instrumento irá, aos poucos, substituir os atuais convênios, proporcionando maior continuidade e facilidade na execução do Programa.

A nova forma de operação prevê a existência de um sistema informatizado, em que serão cadastrados todos os dados de execução pelos gestores locais, e a realização do pagamento pela União, por intermédio do MDS, diretamente ao agricultor familiar, que receberá o dinheiro por meio de um cartão bancário próprio para o recebimento dos recursos do PAA. E, ainda, pela sua função estratégica no combate à fome e à pobreza, o programa segue na pauta do governo com o Plano Brasil Sem Miséria, sob a presidência de Dilma Rousseff.

Esse Plano é composto por três eixos, e dentre eles, o que cabe aqui é o terceiro. O terceiro eixo diz respeito à preocupação em aumentar a produção no campo, ao mesmo tempo em que gera renda e ocupação na cidade para as famílias que se encontram em situação de extrema pobreza. Segundo Gomes (2013, p. 205), 47% dessas famílias concentram-se no campo. Desse modo, e ainda de acordo com a autora, o atendimento a essas famílias a partir do eixo mencionado, está localizado basicamente no aumento da produção do agricultor, por meio de assistência técnica e estímulo à produção, bem como na facilitação da comercialização desses produtos, sendo este último relacionado às ações do PAA.

Contudo, apesar de o Programa apresentar importantes avanços tanto para o fortalecimento da agricultura familiar (camponeses e assentados da reforma agrária) como para subsidiar a segurança alimentar e nutricional, existem também algumas limitações. E, a fim de problematizar essas limitações, trato de indicar e abordar

alguns aspectos dentro da discussão mais geral das necessidades humanas básicas. Logo, não é meu objetivo aprofundar-me nesse debate e tampouco criar hipóteses a partir dele.

Dessa forma, os conceitos de segurança alimentar, insegurança alimentar e direito humano à alimentação inscrevem-se na discussão teórica acerca das necessidades humanas básicas e universais proposta por Gough e Doyal, e levado a cabo por Pereira (2011). De acordo com esses autores, todos os seres humanos, em qualquer tempo, espaço e cultura têm necessidades básicas que são comuns, por isso a natureza universal das necessidades.

Para eles, o que varia é a forma como essas necessidades são satisfeitas, mas elas em si “não são passíveis de variação” (PEREIRA, 2011, p. 66). Tratar de segurança alimentar e do direito humano à alimentação nos remete ao que os autores chamam de *satisfadores universais* ou *necessidades intermediárias* (PEREIRA, 2011, p. 75). Há, portanto, uma ampla variedade de “satisfadores” (serviços, medidas, políticas, etc.), que são utilizados para atender as necessidades básicas. Ou seja, os autores identificam os satisfadores como aquilo que, em qualquer parte, pode contribuir para a saúde física e autonomia das pessoas. Além disso, listam onze categorias. A primeira delas constitui-se em uma alimentação nutritiva e água potável. É aqui, portanto, que se faz a articulação com o conceito de segurança alimentar, identificando-o como uma necessidade intermediária para a consecução da saúde física, sendo essa uma necessidade humana básica.

Tendo em vista o acima exposto acerca do que consubstancia as necessidades humanas básicas (NHB), ocorre que, para Gomes (2012), a ascensão da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como um princípio que oriente as políticas públicas — e dentro do contexto do direito humano à alimentação — se faz na contramão da ideia fragmentada de promoção da SAN, na qual o foco das ações reside na insuficiência de renda para acesso aos alimentos. Essa perspectiva fragmentada e focalizada em determinada parcela da população, a partir de um corte de renda, é o predominante na execução das políticas públicas, “ainda que não do discurso oficial” (p. 222). Ratifica essa afirmação a centralidade do Programa Bolsa Família (PBF) no âmbito da política social bem como a prevalência de ações compensatórias que se voltam à promoção do acesso aos alimentos.

Entretanto, a autora não nega a relevância da amplitude de algumas ações — como o PBF, a previdência rural e o próprio PAA — e coloca que o problema

principal da promoção de políticas para alcance da segurança alimentar radica na contradição entre o que se entende por direito humano à alimentação e segurança alimentar, e as regras que se impõem ao modelo de desenvolvimento socioeconômico, comandado pelo agronegócio exportador. Para ilustrar a arena de disputas políticas, na qual se insere essa contradição.

Em artigo publicado no *Le Monde Diplomatique Brasil*, em 08 de agosto de 2007, o autor afirma que os governos petistas e sua composição conservadora, fortalecida pela força dos grandes produtores agrícolas e da bancada ruralista no Congresso, tendem a se afastar das propostas de promoção da soberania e segurança alimentar, posto que a manutenção da hegemonia do atual modelo de produção hegemônico traz sérias limitações à promoção da soberania e da segurança alimentar, bem como à redução das desigualdades, mesmo com a implementação de um conjunto de políticas sociais compensatórias e de recuperação do salário mínimo (GOMES, 2012, p. 223).

Logo, por mais que a noção de SAN apresente caráter polissêmico (GOMES JÚNIOR, 2007) e aponte para uma extensão muito mais complexa que aquela ligada exclusivamente à superação das restrições de acesso aos alimentos, as intervenções governamentais acabam por circunscrever-se quase unicamente ao arrefecimento da situação de risco alimentar para os mais pobres, corroborando o caráter focalizador das políticas sociais referentes à temática, a ponto de, muitas vezes, conforme ressalta Gomes (2012) em sua tese, em referência a Gomes Júnior (2007), a ideia de combate à fome confundir-se com o significado de segurança alimentar, o que faz com que se difundam iniciativas de inclusão dos sujeitos dentro de uma perspectiva de direitos de acesso ao mercado, portanto na condição de cidadão consumidor, e não sob a ótica que trata do atendimento pleno das necessidades humanas básicas com vistas ao exercício pleno da cidadania.

Portanto, ao nos depararmos com uma análise de um programa como o PAA, percebemos que há uma ocultação, um encobrimento do verdadeiro significado da segurança alimentar, uma vez que o reduzem à ótica do acesso, ancorando-se, dessa forma, no atendimento do mínimo social (em contraponto à noção de necessidade básica), e tendo neste caso, como preocupação final, o combate à fome.

Assim, de acordo com Pessanha (2008), a dimensão e a prioridade dos problemas estruturais ligados ao acesso alimentar no País não podem ser

encarados unicamente com políticas de caráter emergencial e focalizado. Logo, o que ocorre é um estreitamento do conceito de segurança alimentar no sentido de que a disponibilidade de alimentos e de renda apresenta-se como condição suficiente para garantia do direito humano à alimentação, quando, na verdade, sabemos que, mesmo com a diminuição das assimetrias entre renda e consumo, temos situações alarmantes de insegurança alimentar justamente pelo tipo de alimento que temos consumido, ou seja, pela dimensão da qualidade, que acarreta sérios problemas à saúde.

4.3.2 Leis do Governo do Distrito Federal (GDF) a favor da alimentação saudável

A obesidade pode ser considerada como a ocorrência sentinela que sugere a importância de prevalências futuras de outras Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT), uma vez que além de configurar, por si só, uma doença, ela também é fator de risco para a ocorrência de outras. O desafio de promover a dimensão nutricional da SAN é tão importante e complexo como a promoção da dimensão alimentar. O padrão alimentar das populações é resultado de uma cadeia de causalidades que se inicia nas condições de produção e comercialização dos alimentos, estendendo-se aos parâmetros de transformação dos alimentos impostos pelas indústrias, e ao mercado publicitário que condiciona o consumo, entre outros fatores que não estimulam à alimentação saudável (CONSEA, 2009, p. 49).

Recentemente, no âmbito do Distrito Federal, foram decretadas e sancionadas algumas leis em favor da alimentação saudável. Sem dúvida, um importante passo no combate à insegurança alimentar. São elas a Lei nº 5145, que institui a Semana de Combate à Obesidade Infantil no âmbito do Distrito Federal; a Lei nº 5146, que estabelece diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de rede de ensino do Distrito Federal; e a Lei nº 5149, que institui a Campanha de Combate e Prevenção à Obesidade infantil nas escolas da rede pública e particular de ensino do Distrito Federal.

A Lei nº 5145, de autoria da deputada Luzia de Paula, do Partido Ecológico Nacional (PEN), busca desenvolver, toda segunda semana do mês de outubro, nos estabelecimentos públicos e particulares de ensino, debates, palestras, seminários relacionados ao tema da obesidade. Esse tipo de iniciativa mostra-se imprescindível no que se refere à educação alimentar de crianças e adolescentes, ainda mais diante dos números preocupantes que assolam as crianças. De acordo com notícia da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), o deputado Agaciel Maia, do

Partido Trabalhista Cristão (PTC), afirmou que 30% das crianças no DF são obesas, revelando uma das situações mais graves do País.

Desse modo, uma semana que trate especificamente do assunto é importante para chamar a atenção da população não só para a questão da saúde das crianças e adolescentes, mas também para entender os hábitos alimentares que estamos adquirindo e o quão eles podem ser prejudiciais ao ferir a nossa cultura. Ou seja, atentar para o fato de que a escolha alimentar não é algo individual, mas sim uma prática social (PACHECO, 2013).

Já a Lei de nº 5146, de autoria do Deputado Joe Valle, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), coloca diretrizes para uma alimentação saudável no âmbito das escolas, envolvendo, nas ações relativas à promoção da alimentação saudável, toda a comunidade escolar. Em seu artigo 4º é proibida a comercialização de alguns produtos em escolas de educação infantil, fundamental e médio das redes públicas e privadas de ensino. Proíbe-se, dessa forma:

- I – balas, pirulitos, gomas de mascar, biscoitos recheados;
- II – refrigerantes e sucos artificiais;
- III – salgadinhos industrializados;
- IV – frituras em geral;
- V – pipoca industrializada;
- VI – bebidas alcoólicas;
- VII – alimentos industrializados cujo percentual de calorias provenientes de gordura saturada ultrapasse 10% (dez por cento) das calorias totais. (Art 4º, Lei nº 5146, 19/08/2013).

No artigo 8º, percebe-se uma aproximação maior com o tema da segurança alimentar, e mesmo de enfrentamento à insegurança alimentar, uma vez que a escola deve responsabilizar-se por conteúdo pedagógico e manter exposição visual acerca dos seguintes temas:

- I – alimentação e cultura;
- II – refeição balanceada, grupos de alimentos e suas funções;
- III – alimentação e mídia;
- IV – hábitos e estilos de vida saudáveis;
- V – preparo, consumo e importância para a saúde de frutas e hortaliças;
- VI – fome e segurança alimentar;
- VII – perigo dos agrotóxicos e precauções contra seus malefícios;
- VIII – dados científicos sobre malefícios do consumo dos alimentos cuja comercialização é vedada por esta Lei (Art 8º, Lei nº 5146, 19/08/2013).

Assim, infere-se dos incisos acima, uma preocupação com a totalidade do tema da alimentação, que coloca em pauta as questões não só referentes à saúde, mas também à cultura e à qualidade dos alimentos consumidos. Portanto, há uma preocupação com o tema da segurança alimentar, e o combate àquilo que é indesejável, que é a insegurança alimentar.

Por fim, a Lei de nº 5149, de 19/08/2013, de autoria do deputado Agaciel Maia do Partido Trabalhista Cristão (PTC), que dispõe sobre a Campanha de Combate e Prevenção à Obesidade Infantil nas escolas públicas e particulares do DF. O objetivo da Campanha é conscientizar a população local, por meio de procedimentos informativos e educativos, a respeito dos males causados pela obesidade infantil, as causas, consequências e maneiras de evitá-la (Lei nº 5149, 2013). E a ideia é que a Campanha tenha sempre início em semana próxima à data do dia da criança, comemorada em 12 de outubro.

Essas Leis Distritais vêm, de certa forma, contribuir para tornar a obesidade um tema de preocupação coletiva, uma vez que buscam no processo educativo formas de compreender o tipo de alimentação que é imposto e, por sua vez, consumido pelas crianças e adolescentes. Elas representam, portanto, potenciais auxiliares no processo de conscientização da ideia que se faz da comida em nossas vidas.

4.4 A relação do quadro de insegurança alimentar com a estrutura fundiária

Neste momento, valho-me de alguns dados levantados pelo Censo Agropecuário (2006) do IBGE a fim de ilustrar nossa estrutura fundiária, e então relacioná-la à situação da insegurança alimentar vivenciada pela nossa população.

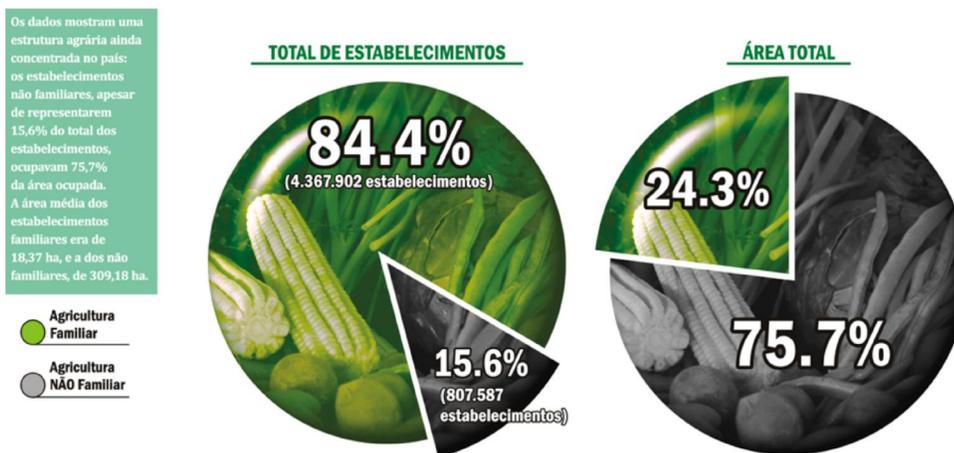
Os estabelecimentos de beneficiários da reforma agrária somam 598 mil unidades produtivas, que ocupam uma área de 29,5 milhões de hectares, o que corresponde a 12% do total de estabelecimentos e 9% do total da área abrangida pelo Censo 2006. Esses estabelecimentos incluem os assentados propriamente ditos, as comunidades rurais tradicionais, as populações ribeirinhas, os atingidos por barragens e outras grandes obras de infraestrutura, os ocupantes não índios das áreas indígenas, entre outros. Abrangem também agricultores familiares que acessam a terra por meio do crédito fundiário (p. 98).

Esses números demonstram a diversidade de situações na obtenção de áreas para a reforma agrária, sendo que 89% desses estabelecimentos é da agricultura familiar e 2/3 (dois terços) deles estão localizados nas regiões Norte e Nordeste.

As regiões Norte e Centro-Oeste alcançam maior proporção de estabelecimentos da reforma agrária entre o total das unidades produtivas, por volta de 1/3.

A área média total dos estabelecimentos de reforma agrária e/ou agricultura familiar, de acordo com o Censo Agropecuário 2006, é de 49,3 hectares, e a área média agricultável para o segmento é de 39,2 hectares. Essas unidades produtivas, quando comparadas às médias dos estabelecimentos **não familiares**, ou, em outras palavras, patronais, apresentam limitações significativas, pois esses últimos são responsáveis pela maior parte da produção no Brasil. Ou seja, os estabelecimentos patronais ocupam maior área, correspondente a 75,7% da área ocupada, mostrando, dessa maneira, que a estrutura fundiária no Brasil ainda é concentrada. Vide figura abaixo, retirada da Cartilha do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para a Agricultura Familiar (2006):

Figura 1 – Total de estabelecimentos e a área que ocupam



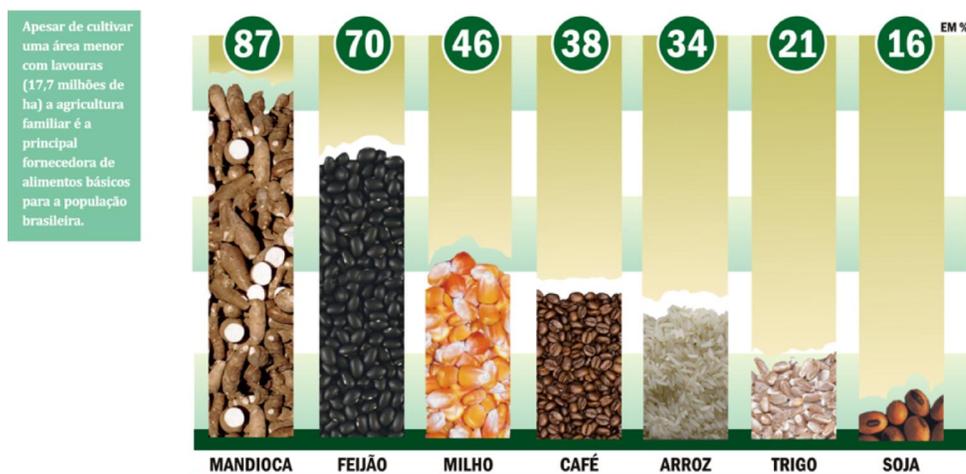
Fonte: Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006 (Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE).

Quanto aos estabelecimentos de beneficiários da reforma agrária, no ano de 2006, eles foram responsáveis por gerar um número de 9,4 bilhões de produtos

agropecuários, que correspondeu a 6% do valor total da produção (VTP). A produção vegetal é a mais importante na composição desse valor para os estabelecimentos de reforma agrária, representando 69% do VTP.

Destaque-se que, em nível nacional, os estabelecimentos de beneficiários da reforma agrária são importantes produtores de alimentos que compõem a nossa cesta básica, como o arroz, o feijão, a mandioca, o leite de vaca, a banana e o café cenephora. Segue alguns números em porcentagem, relativos ao que é produzido pela agricultura familiar para a nossa alimentação diária:

Figura 2 – Produção da agricultura familiar para a alimentação



Fonte: Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006 (Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE).

Assim, mesmo que os estabelecimentos de beneficiários de reforma agrária (dentre eles os agricultores familiares) ocupem uma área menor, eles são os principais fornecedores de nossa alimentação, diferentemente dos estabelecimentos não familiares, nos quais a sua produção destina-se, majoritariamente, ao mercado externo. Sem contar que sua produção é pouco diversificada, assentada em algumas poucas *commodities* como a soja, o açúcar e o gado.

A defesa que fazem os ruralistas sobre os estabelecimentos não familiares é de que o lucro advindo da atividade monocultura auxilia o desenvolvimento do País, na medida em que geram riquezas e empregos. No entanto, essa argumentação

mostra-se falaciosa se atentarmos para a realidade da ocupação e do valor da produção no campo brasileiro, o que podemos notar a partir de alguns números:

Figura 3 – Número de pessoas ocupadas



Fonte: Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006 (Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE).

Figura 4 – Valor Bruto da Produção



Fonte: Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006 (Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE).

Contudo, ressalte-se que esses indicadores supracitados mostram, segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, uma composição bastante heterogênea dos estabelecimentos de beneficiários da reforma agrária,

Em nível regional, a área média oscilou de um mínimo de 24,6 ha (Nordeste) a um máximo de 80,2 ha (Norte). O Valor Total da Produção (VTP) médio por estabelecimento variou de um mínimo de R\$ 10,3 mil (Nordeste) a um máximo de R\$ 32,9 mil (Sudeste), e o VTP médio por área alcançou extremos de R\$ 166/ha (Norte) e R\$ 767/ha (Sudeste), e a mão de obra média por área, de 4,1 pessoas/100 ha (Norte) a 13,4/100 ha (Nordeste) (p. 101).

Os dados e números supracitados ilustram um pouco da realidade da agricultura familiar e dos estabelecimentos de beneficiários de reforma agrária, nos quais ela se inclui, bem como traz aspectos de nossa estrutura fundiária, a qual foi tratada mais detalhadamente no capítulo 2 deste trabalho.

Até o momento, o que foi exposto mostra a relevância dos estabelecimentos de beneficiários da reforma agrária, — com enfoque para a agricultura familiar (camponesa) — no que tange à produção para consumo da população, e reafirma as contradições e os equívocos dos que zelam pelo agronegócio como solução para a alimentação do mundo e para o desenvolvimento do País.

No entanto, mesmo com alguns números em favor da agricultura familiar e camponesa, o quadro de insegurança alimentar é persistente em meio à nossa população. E isso se dá justamente pelo avanço do pacto econômico do agronegócio, responsável pela padronização de nossa alimentação. Segundo Stédile (2013), após a hegemonia do capitalismo financeiro no mundo, a base da alimentação está concebida em 80% na soja, milho, arroz, feijão, cevada e mandioca. Assim, ainda de acordo com o líder do MST,

O mundo virou um grande supermercado, único. As pessoas, independentemente do lugar onde moram, se alimentam com a mesma ração básica, fornecida pelas mesmas empresas, como se fôssemos uma grande pocilga a esperar passivos e dominados a distribuição da mesma ração diária. Uma tragédia, escondida todos os dias pela mídia a serviço da classe dominante, que se locupleta com o banquete de juros, lucros, contas bancárias, champagne, lagosta. Cada vez mais obesos e desumanizados. Empanturrados de injustiças e iniquidade.

Nesse sentido, a partir do modo capitalista de organizar a produção e a vida em sociedade, nos damos conta de que a comida também ingressa na lógica do mercado, tornando-se mercadoria. Daí a urgência deste tema que reside, sobretudo, naquilo que se esconde por detrás dos aspectos mais visíveis da (in)segurança alimentar, e que se manifestam nos agravos à saúde da população pelos crescentes índices de sobrepeso e obesidade em todos os estratos de classe.

A urgência está naquilo que a população consumidora já não mais consegue perceber devido à homogeneização da cultura, que relega hábitos e práticas tradicionais de nossa alimentação e fere, sobremaneira, o princípio da soberania alimentar, impossibilitando, inclusive, a consubstanciação do direito humano a uma alimentação saudável e segura.

Para isso, é que se coloca em pauta o potencial do sujeito camponês, que com a força e organização do movimento social, disputa não somente um pedaço de terra como unidade produtiva, mas, acima de tudo, uma cultura em que se construa uma nova dimensão da vida humana e da natureza.

Desse modo, encerro o capítulo reafirmando a imprescindibilidade de se compreender a nossa questão agrária, bem como vislumbrando a necessária realização de uma reforma nesse âmbito. Esses são aspectos que não podem ser descolados da discussão acerca do enfrentamento da (in)segurança alimentar, por intermédio do MST. Do contrário, não se teria a compreensão do essencial dessa relação que se expressa pela desigualdade do acesso a terra e pelas assimetrias de poder, as quais, por sua vez, atingem diretamente a população no seu direito a uma alimentação segura e de qualidade e, porque não dizer, no seu direito a uma vida saudável.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A insegurança alimentar, pelo aspecto da qualidade do alimento, tem afetado a vida dos sujeitos, o que se verificou a partir de algumas pesquisas analisadas neste trabalho, pelos altos índices de sobrepeso e obesidade da população brasileira.

Levando-se em conta esse quadro, pode concluir que tem havido uma perda do sentido do que é comida, com consequências diretamente negativas para a consubstanciação do direito humano a uma alimentação saudável e mesmo para a vida. Essa perda de sentido traz à luz os descaminhos da alimentação da produção ao consumo que, por sua vez, pautam uma série de determinantes para a compreensão do conceito de insegurança alimentar e suas implicações.

Os determinantes tratados nesta dissertação e que, por sua vez, formam uma teia de relações denotam a base do problema levantado. São eles, a estrutura fundiária brasileira e a escolha por um pacto de economia política assentado no agronegócio; a ação camponesa por meio do movimento social, e por último, mas não menos importante, mesmo porque estrutural, o modo de produção capitalista que imprime à vida da população urbana, e também rural, determinado tipo de sociabilidade o qual, por sua vez, imprime ritmos cada vez mais acelerados à vida dos sujeitos, sacando-lhes saúde e condições de vida digna.

Esse contexto também revelou como a ação camponesa, na perspectiva da soberania alimentar, é colocada à margem do processo. Fato que torna visível o desinteresse do Estado em pautar a reforma agrária como uma política transformadora, que vá para além das políticas de assentamentos até hoje realizadas.

Sem quaisquer tipos de ilusões ou ingenuidade, fica entendido que a transformação da estrutura agrária com vistas ao acesso a terra para quem nela trabalha bem como o acesso da população a uma alimentação saudável — entendendo a comida como um direito e não como uma mercadoria — extrapolam os marcos desta sociedade capitalista. No entanto, não se pode perder o sentimento de esperança e o espírito de luta, como bem demonstra o movimento dos trabalhadores rurais sem terra mesmo em meio a tantos problemas, disputas internas e crises. Afinal, como já colocado por Eduardo Galeano, a utopia está onde está o horizonte, e serve para nos fazer caminhar.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. In: *Reforma agrária* (revista da ABRA), v. 28-9, n.1, 2, 3, jan-dez., 1998.

ARANHA, Adriana Veiga. *Fome Zero: uma história brasileira*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010.

BALTAR, Ronaldo. *Roteiro para elaboração do projeto de pesquisa*. Texto de orientação para o Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. Londrina: UEL, 2000.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira; NORDER, Luís Antônio Cabello. *O que são assentamentos rurais?* São Paulo: Brasiliense, 1996.

BERTOLINI, Valéria Andrade; CARNEIRO, Fernando Ferreira. *Considerações sobre o planejamento espacial e a organização da moradia dos assentamentos de reforma agrária no DF e Entorno*. Juiz de Fora: Libertas, ed. especial, p. 202-226, fev. 2007.

BRASIL. Constituição Federal Brasileira de 1988. Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 fev. 2010a. p. 1, c. 3. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 9 jun. 2013.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 set. 2006. p. 1. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislação>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

CARVALHO, Horácio Martins de. Uma ressignificação para a reforma agrária no Brasil – Texto I – Teses. In: STEDILE, João Pedro (Org.). *A questão agrária no Brasil*, v. 8. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

_____. O Oligopólio na produção de sementes e a tendência à padronização da dieta alimentar mundial. In: STEDILE, João Pedro (Org.). *A questão agrária no Brasil*, v. 8. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

_____. A expansão do capitalismo no campo e a desnacionalização do agrário no Brasil. In: *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA*. Ed. especial, jul. 2013.

DELGADO, Guilherme Costa. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

_____. *O agronegócio: realidade e fantasia rondando o país*. 2004. Disponível em: < www.ufsm.br/enev/docs/agronegocio.pdf >. Acesso em: 15 nov. 2013.

CARTER, Miguel. *Combatendo a Desigualdade Social: O MST e a Reforma Agrária no Brasil*. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. *Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional: textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília, jul. 2004.

DINIZ, Débora. *Carta de uma orientadora: o primeiro projeto de pesquisa*. Brasília: Letras Livres, 2012.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 5146, de 19 de agosto de 2013. Estabelece diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas da rede de ensino do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=257747>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

_____. Lei nº 5149, de 19 de agosto de 2013. Dispõe sobre a Campanha de Combate e Prevenção à Obesidade Infantil nas escolas da rede pública e particular de ensino do Distrito Federal. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR10674!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: nov. 2013.

FLANDRIN, J.L.; MONTANARI, Massimo (Org.). *História da Alimentação*. São Paulo: Liberdade, 1998.

FRANK, André Gunder. *Sociología Del desarrollo y subdesarrollo de la sociología: el desarrollo del subdesarrollo*. Barcelona: Anagrama, 1971.

FURTADO, Celso. *As reformas agrárias latino-americanas*. São Paulo: PUC, 1975.

GOMES, Renata Mainenti. *Reforma agrária e segurança alimentar no Brasil: reflexões no contexto das políticas públicas sociais*. Tese de doutorado. Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2012.

GOMES JÚNIOR, Newton Narciso. *Segurança alimentar e nutricional como princípio orientador de políticas públicas no marco das necessidades Humanas básicas*. Tese de doutorado. Universidade de Brasília. Brasília: UnB, out. 2007.

_____. O que fazer contra a alta dos alimentos no DF? *Universidade de Brasília / Secretaria de Comunicação*. 28 fev. 2011. Disponível em: <<http://unb.br/noticias/unbagencia/cpmod.php?id=85099>>. Acesso em: 8 nov. 2013.

GRUPPI, Luciano. *Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. 5. ed. Porto Alegre: L&PM, 1985.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. *Temporalis* – Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Brasília, v. 2, n. 3, jan.-jun. 2001, p. 9-31.

IASI, Mauro. *Metamorfases: coletânea de poemas*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2004/2009*. MDS, MPOG e IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

_____. *Pesquisa de Orçamentos Familiares: Antropometria e Estado Nutricional de Crianças, Adolescentes e Adultos no Brasil*. MS, MPOG e IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

LAVILLE, Cristian; DIONNE, Jean. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Adaptação de Lana Mara Siman. Porto Alegre: ARTMED; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEITE, Sérgio. Seis comentários sobre seis equívocos a respeito da reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, João Pedro (Org.). *A questão agrária no Brasil*. v. 8. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

MALUF, Renato. *Segurança alimentar e nutricional*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MANGGINI, Tiago Roberto Tenroller. *A relação entre trabalho e educação no MST: A experiência educativa do assentamento Eldorado dos Carajás Unai/MG*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2012.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. Agricultura e Campesinato no Mundo e no Brasil: um renovado desafio à reflexão teórica. In: PAULINO, Eliane T; FABRINI, João Edmilson (Org.). *Campesinato e Territórios em Disputa*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARQUES, Vicente P. M. de Azevedo; GROSSI, Mauro Eduardo Del; FRANÇA, Caio Galvão de. *O censo 2006 e a reforma agrária: aspectos metodológicos e primeiros resultados*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. *Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

MORISSAWA, M. *A história da luta pela terra e o MST*. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2001.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Proposta de reforma agrária popular do MST. In: STÉDILE, João Pedro (Org.). *A questão agrária no Brasil*. v. 7. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

_____. *MST: Lutas e Conquistas*. São Paulo: MST, 2010.

NAVARRO, Zander. Fadas, duendes e agricultura. *O Estado de S. Paulo*, 30 out. 2013. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,fadas-duendes-e-agricultura-,1091201,0.htm>>. Acesso em: 7 out. 2013.

NETTO, José Paulo. *Cinco notas a propósito da “questão social”*. ENPESS, Brasília, 2000.

_____. *Introdução ao estudo do método de Marx*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PACHECO, Maria Emília. *Prevenção e controle da obesidade: por uma visão intersetorial*. Entrevista concedida em 17 out. 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/ideias-na-mesa-presidenta-do-consea-fala-sobre-obesidade>>. Acesso em: 29 out. 2013.

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

PESSANHA, Lavínia Davis Rangel. *Segurança alimentar como um princípio orientador de políticas públicas: implicações e conexões para o caso brasileiro*. Tese de doutorado. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: UFRRJ, 1998.

PIRES, Murilo José de Souza; RAMOS, Pedro. O Termo Modernização Conservadora: sua origem e utilização no Brasil. In: *Revista econômica do Nordeste*, v. 40, nº 3, jul.-set. 2009.

PRADO JR, Caio. *A questão agrária no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979.

PAA, Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília: MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 17 nov. 2013.

_____. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/aquisicao-e-comercializacao-da-agricultura-familiar/entenda-o-paa/modalidades-1/compra-com-doacao-simultanea>. Acesso em: 23 nov. 2013.

RANGEL, Ignácio. *Obras Reunidas*. v. 2. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

RODRIGUES, Ana Carolina. *Avaliação das condições de vida e de produção nos acampamentos e assentamentos rurais do Distrito Federal*. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação. Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária. Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2011.

SADER, Emir. *Dialética da dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis: Vozes, 2000.

SANTOS, Raimundo Antônio. *Metodologia científica: a construção do conhecimento*. Rio de Janeiro: DP&A editora, 1999.

SAUER, Sérgio. Luta pela Terra, Movimentos Sociais e Rearticulações dos Povos da Terra, das Águas e das Florestas. In: *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA*. Ed. especial, jul. 2013.

SCHOTTZ, Vanessa. Comida. *Patrimônio histórico, cultural e imaterial*. Entrevista concedida ao IHU On-Line em 14 de junho de 2013. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/520992-seguranca-alimentar-o-desafio-e-fazer-a-transicao-do-modelo-de-producao-atual-entrevista-especial-com-vanessa-schottz>>. Acesso em: 9 out. 2013.

SHANIN, Teodor. Lições camponesas. In: PAULINO, Eliane T; FABRINI, João Edmilson (Org.). *Campesinato e territórios em disputa*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

SILVA, Raimundo Pires da. *Assentamento rural: um novo momento de ocupação econômica no Pontal do Paranapanema*. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Unicamp, 2003.

SILVA, José Graziano da. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. In: STEDILE, João Pedro (Org.). *A questão agrária no Brasil*, v. 7. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

_____. Fome, o grande paradoxo na América Latina e Caribe. Entrevista. *Revista Fórum*, 21 abr. 2011.

_____. Entrevista concedida à TV Carta Maior por ocasião do Fórum Social Temático em Porto Alegre, em 24 jan. 2012. Disponível em <<http://www.youtube.com/watch?v=3JyoxsoeBfg>>. Acesso em 5 out. 2013.

SZMRECSÁNYI, Tamás. *Análise da estrutura agrária na teoria do desenvolvimento econômico de Celso Furtado*. Trabalho preparado para a mesa “Subdesenvolvimento/Desenvolvimento e Sustentabilidade” da X Jornada de Ciências Sociais: Celso Furtado, promovida pela Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp – Campus de Marília, 6-8 nov. 2006.

TEIXEIRA, Gerson. A sustentação política e econômica do agronegócio no Brasil. In: *Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA*. Ed. especial, jul. 2013.

_____. *A transformação da agricultura será um dos maiores desafios do século XXI*. Entrevista concedida à IHU On-Line em 5 out. 2013.

_____. O Agronegócio é “negócio” para o Brasil?. 28 fev. 2013. Site do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/content/o-agronegocio-e-negocio-para-o-brasil>>. Acesso em: 7 out. 2013.

VALENTE, Flávio Schieck. *Direito Humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002.

VEIGA, José Eli da. *A tímida política agrária: questão do campo exige novos rumos no Brasil*. In: *Ciência Hoje*, SBPC, v. 24, n. 141, ago. 1998, pp. 27-31.

VIA CAMPESINA BRASIL. *A natureza do agronegócio no Brasil: cartilha da Via Campesina*, maio 2005.

ZI, Sun. *El Arte de La Guerra de Sun Zi*. Edición Bilingüe Chino-Español. Casa Editora Hua Yi, 2000.

SILVA, Raimundo Pires da. Modo de produção: assentamentos rurais. *Reforma agrária em debate*, jan. 2011. Disponível em: <<http://reformaagrariaemdebate.blogspot.com.br/2011/01/modo-de-producao-assentamentos-rurais.html>>. Acesso em: 12 abr. 2013.

ZIEGLER, Jean. “Dez empresas controlam 85% dos alimentos”. Notícia da página do MST www.mst.org.br de 17/05/2013.

APÊNDICE A – Roteiro utilizado para entrevista semiestruturada

Nome:

Setor:

1. Fale um pouco de sua trajetória, como ingressou no MST?
2. Como é a vida nos assentamentos da região?
3. Quais assentamentos da região do DF e Entorno, na sua opinião, que mais se destacam no quesito condições de produção e condições de vida digna?
4. Para onde costuma ser destinada a produção de alimentos dos assentamentos locais (além dos programas do governo, como PAA e PNAE)?
5. O que você sabe/pensa acerca desses programas? Na sua visão, eles representam um avanço no escoamento da produção? Quais os avanços e os limites, a seu ver?
6. Existe uma proposta de Reforma Agrária Popular do Movimento, e uma de suas medidas necessárias diz respeito à organização da produção que rompa com a monocultura, e que se embase em práticas agroecológicas (sem uso de agrotóxicos e sementes transgênicas). De modo geral, os assentamentos da região tem conseguido seguir esta medida?
7. O que você (e o Movimento em geral) entende por Insegurança Alimentar? E qual (quais) tem sido a contribuição dos assentamentos do DF e Entorno no seu combate?
8. Sabemos que hoje existe um oligopólio da produção dos alimentos e do comércio das sementes, bem como de redes de supermercados que controlam e determinam a comercialização dos alimentos (produtos). Como o MST pode enfrentar essa situação, quais as alternativas existentes?
9. No que consiste a reforma agrária para você? E qual o motivo pela qual ela não tem “andado” no país?
10. Deseja colocar/expressar algo mais?