



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRAS

ANDREA ESTEVAM DIAS

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM PERSPECTIVA  
INTERDISCIPLINAR**

BOA VISTA-RR  
2022

**ANDREA ESTEVAM DIAS**

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM PERSPECTIVA  
INTERDISCIPLINAR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras do Centro de Ciências Humanas da Universidade Federal de Roraima, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Sociedade e Fronteiras, na área de concentração Sociedade e Fronteiras na Amazônia, na linha de pesquisa em Fronteiras e Processos Socioculturais.

Orientador: Prof. Dr. Maxim Paolo Reppeto  
Carreno

BOA VISTA-RR  
2022

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)  
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

D541s Dias, Andrea Estevam.

Segurança alimentar e nutricional em perspectiva  
interdisciplinar /Andrea Estevam Dias. - Boa Vista, 2022.  
108 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Maxim Paolo Reppeto Carreno.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Roraima,  
Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras.

1 - Segurança alimentar e nutricional. 2 - Políticas públicas.  
I - Título. II - Carreno, Maxim Paolo Reppeto (orientador).

CDU - 664.8/9

Ficha Catalográfica elaborada pela Bibliotecária/Documentalista:  
Mariede Pimentel e Couto Diogo - CRB-11-354 - AM

**ANDREA ESTEVAM DIAS**

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM PERSPECTIVA  
INTERDISCIPLINAR**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF), para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Fronteiras pela Universidade Federal de Roraima. Linha de pesquisa: Fronteiras e Processos Socioculturais na Amazônia, defendida em 28 de dezembro de 2022 e avaliada pela seguinte banca examinadora:

---

**Prof. Dr. Maxim Paolo Repetto Carreño**  
(Presidente/Orientador)

---

**Prof. Dr. Carlos Alberto de Sousa Cardoso**  
(Membro Externo Titular – /UFRR)

---

**Prof.ª Dr.ª Márcia Maria de Oliveira**  
(Membro Interno Titular – UFRR/PPGSOF)

Em memória do Sr. Benedito Demétrio (*in memoriam*),  
pelo exemplo de bom esposo,  
bom pai que eu tive a oportunidade de testemunhar.

Também dedico a Denise Almeida de Souza,  
viúva do Sr. Benedito, pela amizade,  
hospitalidade e as muitas damoridas  
com farinha boa que compartilhamos.

(Andrea Estevam)

## AGRADECIMENTOS

Sou grata, primeiramente à espiritualidade que me acompanha, dando sentido à minha existência. Devota de um deus menino, que Fernando pessoa descreve como sendo “uma criança bonita de riso e natural”. Sou grata às árvores do meu quintal, que embalaram minha infância e acolheram, com sombra e frutos, esta estudante em suas longas tardes de leituras ao longo deste mestrado. Aos amigos que abriram suas janelas para que delas pudéssemos acenar com um poema, uma rima, um verso, uma palavra de afeto. A poesia me salvou muitas vezes.

Gratidão ao meu orientador, professor doutor Maxim Repetto, pelo apoio, paciência e por despertar em nós a resiliência acadêmica. Agradeço em especial pelos trabalhos de extensão que realizamos junto aos professores indígenas. Certamente, tornei-me uma entusiasta do Método Indutivo Intercultural.

Gratidão a todos os professores, técnicos e alunos do Programa de Pós Graduação em Sociedade e Fronteiras. Fazer ciência em tempos pandêmicos, somado ao bolsonarismo, foi um grande desafio. A esperança venceu o medo!

Sou grata às mulheres da ODIC - Organização de Indígenas na Cidade, pelo diálogo que iniciamos e pelas parcerias futuras que este encontro nos proporcionará.

Gratidão à professora France Rodrigues pela sororidade feminina que pratica junto às suas alunas da graduação e pós graduação. Gratidão à professora doutora Márcia Maria de Oliveira, por ser uma docente academicamente primorosa, sem perder a ternura no relacionamento com os alunos.

Sou grata a minha mãe, Fernanda Maria Estevam Dias, pelo exemplo de dedicação acadêmica que sempre foi em minha vida e na vida de minhas irmãs. Vê-la ser diplomada em Medicina Veterinária, aos 62 anos, foi uma das maiores provas de amor à ciência e à academia que alguém poderia dar. Sou grata às minhas irmãs Akel Estevam Dias e Anny Estevam Dias, pelo cuidado, carinho e paciência que me dedicaram.

Sou especialmente grata à amiga Maria Auxiliadora por seu companheirismo, pela escuta, apoio e amizade. Principalmente, por promover a reaproximação ancestral com os orixás, que o processo colonizatório sequestrou de minha vida. Axé!

Sou grata a Ricardo Antônio Kong Tamloc, pelos pores do sol que assistimos juntos, pelas flores, mimos e cuidados que abriram as portas da nossa vida para um novo tempo. (Amo-te!)

## Farinha

Com tudo combina  
Vai no doce, no salgado  
A rainha da cozinha.

Sua história é bem antiga,  
Vem de antes da colonização,  
Tecnologia dos indígenas,  
Que hoje tenho em minhas mãos.

Rala a mandioca, espreme no tipiti,  
Leva ao forno por horas,  
Vai bem com açaí.

Na prosperidade é deleite,  
Na escassez a fome sacia,  
Carne de sol com xibé de leite  
É alimento e também alegria.

Presente em nossas mesas há mais de 500 anos,  
Nosso alimento ancestral!  
Resistiu a catequeses e extermínios,  
Hoje enfrenta a desigualdade abissal.

Sabedoria sagrada,  
Símbolo de resistência e união.  
Como é bom ter farinha na casa,  
A ela nossa reverência e gratidão!

(Andrea Estevam Dias)

## RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar as estratégias das políticas públicas de combate à fome no Brasil, as diferentes perspectivas teóricas erguidas nos estudos sobre a Segurança alimentar e nutricional, acionadas politicamente em momentos distintos do contexto político brasileiro. De modo específico: a) analisar os aspectos conceituais e contextuais que levaram a elaboração do termo segurança alimentar e nutricional; b) traçar o processo de construção de uma política nacional de Segurança alimentar e nutricional; c) discutir as políticas de segurança alimentar e nutricional no contexto atual. A pesquisa bibliográfica realizada traz como recorte temporal o período de 1940 a 2023, com levantamento de 125 produções publicadas, sendo, 91 artigos advindos de revistas eletrônicas, coletados por meio de pesquisa nas bases de dados SciELO (Scientific Electronic Library Online) e PubMed, relatórios, dissertações, teses, livros, inquéritos, relatórios à luz de uma abordagem interdisciplinar que entrelaça a discussão aos Direitos Humanos, à Economia, à Política, às especificidades de gênero, etnia, e raciais, fome, agroecologia, economia, liberalismo, bibliografia publicadas em Português e Espanhol. Observou-se os critérios de inclusão e exclusão estabelecidos. Os resultados da pesquisa sinalizam para uma certa constância nas publicações com análises críticas em torno da segurança alimentar e nutricional, ao mesmo tempo, ressaltam a descontinuidade nas políticas e nas ações de combate a fome no Brasil. Foi possível constatar que há carência de estudos, de forma mais sistemática, que mostrem, por exemplo, como os povos indígenas se mobilizam pela garantia de suas demandas perante o poder público em suas várias esferas, e quais os níveis de envolvimento e de conhecimento sobre a Soberania e Segurança alimentar e Nutricional em se tratando de povos tradicionais.

**Palavras-chave:** Segurança alimentar e nutricional. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the strategies of public policies to combat hunger in Brazil, the different theoretical perspectives raised in studies on food and nutrition security that were politically triggered at different times in the Brazilian political context. And specifically: a) analyze the conceptual and contextual aspects that led to the elaboration of the term food and nutrition security b) outline the construction process of a national food and nutrition security policy; c) discuss food and nutrition security policies in the current context. The bibliographic research carried out takes the period from 1940 to 2023 as a time frame, with a survey of 125 published productions, of which 91 articles from electronic journals collected through research in the SciELO (Scientific Electronic Library Online) and PubMed databases, reports, dissertations, theses, books, surveys, reports in the light of an interdisciplinary approach based on that intertwines the discussion of Human Rights, the economy, politics with the specificities of gender, ethnicity, and race, hunger, agroecology, economy, liberalism, bibliography published in Portuguese and Spanish. Selected observing the established inclusion and exclusion criteria. The survey results point to a certain constancy in publications with critical analyzes around food and nutritional security, at the same time, highlight the discontinuity in policies and actions to combat hunger in Brazil. It was possible to verify that there is a lack of studies, in a more systematic way, that show, for example, how indigenous peoples mobilize to guarantee their demands before the public power in its various spheres, and what are the levels of involvement and knowledge about Food and Nutritional Sovereignty and Security in the case of traditional peoples.

**Key words:** Food and nutrition security. Public policy.

## LISTA DE SIGLAS

AEIKRR	Associação Estadual Indígena Kuaikri de Roraima
ANAI-BA	Associação Nacional de Apoio ao Índio da Bahia
ANA	Articulação Nacional de Agroecologia
AMNB	Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras
CASAI	Casas de Saúde do Índio
CMA	Conselho Mundial para Alimentação
CONAQ	Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança alimentar e nutricional
COOPTMA	Cooperativa de Povos Tradicionais de Matriz Africana do Brasil
DSEI	Distrito Sanitário Especial Indígena
FAO	Fundo das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONSANPOTMA	Fórum Nacional de Segurança alimentar e nutricional dos Povos Tradicionais de Matriz Africana
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
IPEA	Pesquisa Econômica Aplicada
LILACS	Literatura Latino-americana e do Caribe em Ciências da Saúde
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexuais, e Assexuais e Mais.
LOSAN	Lei Orgânica da Segurança alimentar e nutricional
MMA	Movimento de Mulheres Agricultoras
MMBP	Movimento de Mulheres do Brejo Paraibano
MMTRSC	Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Sertão Central
MMTR-NE	Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste
MIQCB	Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu

ODIC	Organização dos Indígenas da Cidade
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PENSSAN	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança alimentar e nutricional
PETI	Projeto Estudos sobre Terras Indígenas no Brasil
PND	Planos Nacionais de Desenvolvimento
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
REDESSAN	Rede de Mulheres Negras para Segurança alimentar e nutricional
SESAI	Secretaria Especial de Saúde Indígena
SIASI	Sistema de Informação de Atenção à Saúde Indígena
SUS	Sistema Único de Saúde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: ASPECTOS CONCEITUAIS, CONTEXTUAIS E HISTÓRICO .....</b>	<b>22</b>
2.1	AS CONCEPÇÕES E POLÍTICAS DE ENFRETAMENTO À FOME DESDE OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS .....	22
2.2	O DEBATE DA FOME NO BRASIL .....	25
2.3	DA FOME À ALIMENTAÇÃO: O DEBATE À LUZ DA DIMENSÃO POLÍTICA, ECONÔMICA E CULTURAL .....	33
<b>3</b>	<b>A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL .....</b>	<b>38</b>
3.1	OS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: ANTECEDENTES .....	38
3.2	OS FÓRUNS, AS CONFERÊNCIAS .....	45
3.3	SEGURANÇA OU SOBERANIA ALIMENTAR? .....	54
3.4	A INCLUSÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA DISCUSSÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL .....	60
<b>4</b>	<b>AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO ATUAL .....</b>	<b>65</b>
4.1	O DESMONTE DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL .....	65
4.2	A INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENTRE A POPULAÇÃO INDÍGENA .....	69
4.3	FATORES QUE DEFINEM A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENTRE POPULAÇÕES INDÍGENAS .....	74
4.4	A INSEGURANÇA ALIMENTAR ENTRE A POPULAÇÃO DE MATRIZ AFRICANA .....	91
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES .....</b>	<b>94</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>97</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O interesse pela temática da segurança alimentar e nutricional tem suas raízes na relação entre alimentação e memória afetiva, gestada a partir de minha experiência no âmbito familiar. A hora da refeição sempre foi sagrada, festiva, curadora. Meus avós maternos, de origem cearense, tiveram, ao todo, oito filhos.

O primeiro despertar para a problemática da fome no Brasil se deu a partir de um documentário contando a história de Josué de Castro. Causou-me um impacto a forma empática com que ele abordava a problemática da fome no Brasil. Em meados dos anos 2010, já engajada na militância por políticas públicas para a juventude, aproximei-me às problemáticas em torno da segurança alimentar e nutricional, no contexto da ascensão do debate sobre políticas públicas de inclusão social, em âmbito federal.

O ingresso no curso de Ciências Sociais, na Universidade Federal de Roraima, no período de 2012, levou-me à aproximação com estudantes indígenas; assim, a discussão da segurança alimentar e nutricional se expandiu para o universo indígena. Graças às relações interpessoais, resultou em inúmeros convites para conhecer suas comunidades. Assim, nas diversas visitas realizadas às comunidades Tabalascada, Pium, Moskow e Barata, pude conhecer suas roças, aprendi o que era ajuri e vi o preparo da farinha. O tipiti, que meus tios utilizavam como enfeite de decoração, era na verdade um instrumento tecnológico para secagem da mandioca. Conheci o peixe moqueado, o pajuaru, a damorida, o caxiri, algumas técnicas de pesca, mas também escutei seus relatos de dor e suas lutas pelo território. Compreendi que os povos indígenas são o maior exemplo de organização com o qual uma jovem poderia se inspirar.

A percepção dos vínculos culturais com os povos indígenas remeteu à sabedoria da minha avó e à identificação da origem das tecnologias ancestrais utilizadas no preparo dos alimentos.

A transformação dessa experiência em temática e interesse de pesquisa no âmbito de uma abordagem antropológica/sociológica fez com que eu saísse do conhecimento empírico e adentrasse nas exigências e nos princípios da produção de um trabalho científico. Isso me pareceu interessante, pois vem ao encontro de minha formação acadêmica e trajetória de vida. Contudo, a necessidade de aprofundar os conhecimentos dos múltiplos aspectos que envolvem essa temática, até então

gestada em minha trajetória de vida, foi paulatinamente requerendo maior aprofundamento.

O objetivo inicial era realizar a pesquisa na Comunidade Indígena Raposa, mas, em decorrência da eclosão da Pandemia da COVID-19, a partir de 2020, e das estratégias de isolamento adotadas pelas comunidades indígenas, tornou-se difícil a realização do trabalho de campo.

O redirecionamento do trabalho de pesquisa de campo sofreu alterações devido à demora do Comitê de Ética em emitir resposta ao solicitado no projeto, enviado em setembro de 2021. Em outubro do mesmo ano, o Comitê local solicitou um parecer à Comissão Nacional de Ética na Pesquisa, que respondeu solicitando alguns documentos, prontamente devolvidos e imediatamente aceitos.

Contudo, em razão dos inúmeros cortes orçamentários na educação e na saúde, a resposta da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) chegou apenas em 08 de julho de 2022, contendo novamente solicitação de esclarecimentos a respeito de alguns pontos de meu projeto de pesquisa. Mediante o curto espaço de tempo para a defesa da dissertação, fui obrigada, pelas circunstâncias, a abandonar o caminho que havia iniciado em 2020.

Esta nova empreitada implicou na mudança da pesquisa sobre segurança alimentar e nutricional, antes pautada na pesquisa de campo com indígenas vivendo na cidade de Boa Vista-RR, para uma pesquisa de cunho analítico das produções bibliográficas, redirecionando o objetivo.

Deste modo, a problemática da segurança alimentar e nutricional que motivou a pesquisa se pauta na percepção da fome inter-relacionada ao contexto histórico, político e econômico como um problema constante no Brasil. As influências de concepções de fome e pobreza elaboradas no início do século XX, de diferentes formas pautaram as discussões em tempos contemporâneos acerca da segurança alimentar e nutricional no Brasil.

A descoberta científica da fome, a partir dos estudos produzidos por Josué de Castro com a publicação de Geografia da Fome (1946), sobre as características da fome no país, denunciando as condições de vida de famílias operárias do Recife, representou uma ruptura com a visão predominante no Brasil de naturalização da fome. O trabalho de Castro se tornou um divisor de águas para compreender a alimentação e a história da fome no Brasil.

É importante salientar que o termo “Segurança Alimentar e Nutricional”, adotado por esta dissertação, foi elaborado durante a Conferência Internacional de Nutrição, onde o fator nutricional e sanitário foi acrescentado, com a finalidade de garantir alimentos seguros, sem contaminação química ou biológica, de qualidade (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica), produzidos de forma sustentável e equilibrada, respeitando-se as diversas culturas existentes no território brasileiro.

Os indicadores levantados pela FAO apontavam um declínio significativo da prevalência da subnutrição, de 6,5% no triênio 2004-2006 para menos de 2,5% em 2018-2020 (FAO, 2020). Em oposição aos tempos atuais, cujos alertas com a fome voltaram ao noticiário com o retorno do Brasil ao mapa da fome.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostra que, em 2018, a insegurança alimentar e nutricional grave acometeu 5,8% da população brasileira, sendo o primeiro aumento registrado desde 2004. Já sob os impactos provocados pela pandemia de Covid-19, dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional mostraram um novo aumento, com a insegurança alimentar e nutricional grave afetando 15,5% da população, ou seja, mais de 33 milhões de brasileiros (PENSSAN, 2022).

Diante do exposto, quais as estratégias e objetivos das políticas públicas de combate à fome no Brasil? Como a segurança alimentar e nutricional é colocada no debate e nas produções científicas?

Deste modo, o presente estudo se pauta no objetivo de analisar as estratégias das políticas públicas de combate à fome no Brasil e as diferentes perspectivas teóricas erguidas nos estudos sobre a segurança alimentar e nutricional acionadas politicamente em momentos distintos do contexto político brasileiro. E de modo específico: a) analisar os aspectos conceituais e contextuais que levaram à elaboração do termo segurança alimentar e nutricional; b) traçar o processo de construção de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional; c) discutir as políticas de segurança alimentar e nutricional no contexto atual.

A formulação do conceito de segurança alimentar e nutricional, assim como as políticas públicas implementadas nesta área, não aconteceram de um dia para outro, tampouco tem sido tratadas de forma unânime. Não se trata de um tema sob o qual há um grande consenso no Brasil; ao contrário, as definições atuais derivam de

anos de discussões, embates, experiências e pesquisas, em constante aperfeiçoamento, à luz das diferentes concepções.

Tal formulação no Brasil vem sendo construída em grandes momentos de debate e de síntese, como conferências, simpósios, realização de inquéritos, produção de estudos publicados em livros, artigos, dissertações e teses sobre a fome, insegurança alimentar e nutricional, soberania alimentar. As definições estão impressas na aprovação de leis, na elaboração de documentos sobre o tema, na formulação e implantação de políticas de segurança alimentar e nutricional.

Neste sentido, a construção deste estudo requereu mapear (de forma bem preliminar) as diferentes matizes teórico-conceituais que alicerçam os estudos sobre a fome, em primeira instância; também, analisamos os desdobramentos que resultaram na inclusão das formulações da segurança alimentar e nutricional que influenciaram na elaboração e execução de políticas públicas em nível nacional, pincelando as especificidades que surgiram no percurso. Finalmente, buscamos tornar evidente o espraiamento dos estudos sobre essa temática entre os povos indígenas.

Com esse fio condutor, as análises das produções bibliográficas relacionadas à segurança alimentar e nutricional se dão pela ótica interdisciplinar e pincelagem dos conceitos-chaves contidos em artigos científicos, dissertações, teses, livros, inquéritos, relatórios, publicados no período de 1940 a 2023.

A pesquisa bibliográfica empreendida para o estudo da segurança alimentar e nutricional permite “[...] ao investigador levantar o conhecimento disponível na área, identificando as teorias produzidas, analisando-as e avaliando sua contribuição para auxiliar a compreender ou explicar o problema objeto da investigação” (KÖCHE, 2015, p. 122). Ao mesmo tempo, auxilia na ampliação e no maior domínio e conhecimento do tema em questão.

A pesquisa é norteada por uma metodologia de caráter exploratório e tem por finalidade “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses descrever situações, explorar alternativas ou descobrir novas informações [...]” (DIEHL; TATIM, 2004, p. 53) e por corresponder “[...] uma pesquisa preparatória acerca de um tema pouco explorado ou, então, sobre um assunto já conhecido, visto sob nova perspectiva, e que servirá como base para pesquisas posteriores” (CASARIN, 2012, p. 40).

À base do estudo está o levantamento bibliográfico de documentos institucionais, legislações, artigos científicos, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dados da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) disponibilizados em mídia digital; foram selecionados 87 artigos publicados em revistas, cadernos, periódicos, repositórios e outras fontes bibliográficas como boletins, inquéritos, relatórios, leis, dissertações, teses e livros.

À luz da interdisciplinaridade, a bibliografia levantada toma como eixo central a segurança alimentar e nutricional, entrelaçada à discussão sobre Direitos Humanos, insegurança alimentar e nutricional, práticas de soberania alimentar, mulheres camponesas, estudos antropológicos. Entrelaçam-se as discussões sobre saúde, alimentação, território, identidade, políticas públicas, desigualdade social, fome, agroecologia, economia, liberalismo, movimentos sociais, povos indígenas e, por fim, o retorno do Brasil ao mapa da fome; tudo isso, com bibliografia publicada em português e espanhol.

<b>ARTIGO</b>	<b>CADERNOS</b>	Caderno de História	2
		Caderno de Letras	1
		Caderno de Saúde Pública	4
		FUNAI	1
		EMBRAPA	1
		INPA	1
		VIA CAMPESINA	1
		Caatinga	1
	<b>REVISTAS</b>	Revista Scielo	16
		Revista Isonomia	1
		Revista Katálysis	2
		Revista de Psicologia: Ciência e Profissão	1
		Revista Crítica de Ciências Sociais	1
		Revista Aba	1
		Revista de Ciência & Saúde Coletiva,	1
		Revista de Economia e Sociologia Rural	1
		Revista Isonomia	1
		Revista Terena	1
		Revista Horizontes Antropológicos	1
		Revista Brasileira de Educação	1
		Revista FioCruz	7
		Revista Ponto URBE	1
		Revista Caderno de Debates	1
Revista Boletim Científico	1		

		Revista De Antropologia	5
		Revista USP	2
		Revista UFRR	2
		Revista TOPOI	2
		Revista ANAIS	2
		Revista ENANPUR	2
		Revista ANPUR	2
		Revista De Direito	2
		Revista Ambiente	2
		Revista Nera	2
		Revista Etnolinguística	2
		Revista FETAG	1
		Revista INESC	1
		Revista ABA	1
		Revista IES	1
		Revista RBA	4
		Revista EcoDebate	1
		Revista Direitos Humanos	3
		Revista FGV	1
		Revista das Mulheres	1
		Revista ANPOCS	3
		Periódicos PUC-Campinas	1
		Revista Tempo Amazônico	1
	<b>REPOSITÓRIO</b>	UFRN	1
		UFPE	1
		Repórter Brasil	1
			<b>91</b>
	BOLETIM	CONTAG	1
		Observatório das Desigualdades	1
	INQUÉRITOS	I Inquérito Mapa da Fome	1
		II Inquérito Insegurança alimentar e nutricional	1
	Relatório	Conferência Nacional de Saúde	1
		FGV	1
		INESC	1
		FAO	1
	Leis	Segurança alimentar e nutricional	4
	Dissertação	Segurança alimentar e nutricional	5
	Tese	Segurança alimentar e nutricional	8
	Livros	Segurança alimentar e nutricional	9
	<b>TOTAL</b>		<b>125</b>

Fonte: Tabela elaborada pela autora, 2022.

O primeiro recorte temporal subjacente ao levantamento bibliográfico diz respeito ao período de 1940 a 1950, marco temporal de definição do enfrentamento à fome no mundo, com a criação dos organismos multilaterais e o delineamento de teorias liberais na condução das políticas em âmbito internacional. No âmbito do

Brasil, período em que a fome ganha visibilidade com a obra de Josué de Castro, a reinserção da fome no debate político no contexto político do Estado Novo e a hegemonia da perspectiva biomédica.

Em um segundo momento, a partir da década de 50 do século XX, tomamos como referência as obras que tratam da fome nos estudos de antropologia e na perspectiva crítica do estudo de comunidade, perpassando a evolução teórico-conceitual da segurança alimentar e nutricional no Brasil. Analisamos como o Estado brasileiro vem assumindo a questão da segurança alimentar e nutricional nas últimas décadas, as diferentes esferas de participação e a contribuição da sociedade civil organizada na construção das políticas de segurança alimentar e nutricional.

Os estudos levantados tratam também das legislações erguidas entre os anos de 2006 a 2016, que asseguram, entre outros, a execução da segurança alimentar e nutricional como uma política em nível nacional, com a participação da sociedade civil. Há também outros estudos, mais recentes, que tratam do declínio das políticas de segurança alimentar e nutricional após 2018, com o retorno do Brasil ao mapa da fome, o desmonte de mecanismos de participação e das instâncias de elaboração e reivindicação de políticas de segurança alimentar e nutricional.

As áreas de conhecimento encontradas no estudo estão entre os campos da antropologia, sociologia, história, economia, políticas públicas, direito, ciências da saúde, agroecologia. Na maior parte dos casos, a segurança alimentar e nutricional é abordada pelo viés das políticas neoliberais concebidas pelos organismos multilaterais; também, aprofunda-se a interrelação entre fome e políticas públicas, a soberania alimentar pela ótica dos movimentos sociais, a participação e a demanda por políticas públicas de enfrentamento à fome.

No processo e nos levantamentos dos assuntos, foi clara a necessidade de publicações e até mesmo de um diagnóstico mais atualizado sobre a situação vivida pelos povos indígenas, pois encontramos poucos estudos com abordagem histórica e antropológica sobre o tema. Há alguns textos que apresentam e questionam as tentativas voltadas para o cumprimento da política nacional de segurança alimentar e nutricional e as avaliações feitas pelos próprios indígenas quanto à qualidade de vida e à segurança alimentar e nutricional dos indígenas que vivem na cidade.

Os relatórios de encontros científicos, nas áreas das ciências sociais e da história, abrindo espaço para as diferentes abordagens relativas à segurança alimentar e nutricional e aos povos indígenas, foram bem reduzidos, pois são quase

inexistentes os estudos referentes à segurança alimentar e nutricional com indígenas vivendo em contextos urbanos.

Para o levantamento dos dados referentes aos movimentos sociais, às modalidades de participação política, aos inqueritos nutricionais, ao mapa da fome, foi estabelecido como critério de inclusão que fossem analisados diretamente os estudos sobre a interrelação entre a alimentação e as diferentes perspectivas dos sujeitos nessa trajetória. Em tempo, foi realizada uma discussão sobre segurança alimentar e nutricional, em quanto direito fundamental, seus aspectos socioeconômicos e políticos, a partir de uma associação livre de textos com o tema.

Os caminhos percorridos para a discussão da segurança alimentar e nutricional - aspectos conceituais e contextualização a partir da localização histórica dos sujeitos envolvidos - conformam o I capítulo.

No segundo capítulo, trata-se da construção de uma política nacional de segurança alimentar, a partir do mapeamento das diferentes matizes teóricas, aos menos as mais expressivas, que circundam os estudos sobre segurança alimentar e nutricional a partir de uma retomada histórica, pincelando como esse conceito ganhou maior visibilidade no direcionamento de políticas globais, com desdobramentos em nível nacional.

No campo dos estudos sobre o tema, é aprofundado o papel dos movimentos sociais na construção desta política pública como resposta ao contexto dos povos indígenas, dos povos de matriz africana, das trabalhadoras e trabalhadores rurais, em discussão sobre a agroecologia, mostrando as diferentes perspectivas analíticas e as lacunas existentes no trato com a perspectiva das diversidades e das especificidades, na elaboração de segurança alimentar e nutricional.

No terceiro capítulo, tece-se uma discussão sobre a segurança alimentar e nutricional e sua interrelação com indígenas vivendo em contextos urbanos, à luz de estudos antropológicos que trazem elementos para reflexão de políticas adequadas para o processo de construção de políticas públicas sobre segurança alimentar e nutricional direcionadas para as especificidades indígenas em contextos urbanos.

Por fim, os resultados obtidos apontam que as ações governamentais em segurança alimentar e nutricional devem ser sistematicamente mais transversais nos vários âmbitos a ela atribuídos, como saúde, cultura, economia, política e meio ambiente, para garantir a inclusão de diretrizes que assegurem as especificidades dos grupos sociais como indígenas, quilombolas, mulheres e alimentação saudável.

O resultado da pesquisa pontua as lacunas existentes nos estudos sobre segurança alimentar e nutricional com populações indígenas em contexto urbano, na ausência de políticas públicas que possam contemplar as demandas desta população e na ausência de aparato legal que lhes garanta direitos sociais.

## 2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: ASPECTOS CONCEITUAIS, CONTEXTUAIS E HISTÓRICOS

Neste capítulo, trataremos do mapeamento das diferentes matizes teóricas, aos menos as mais expressivas, que circundam os estudos sobre segurança alimentar e nutricional, a partir de uma retomada histórica, pincelando como esse conceito ganhou maior visibilidade no direcionamento de políticas globais, com desdobramentos em nível nacional.

### 2.1 AS CONCEPÇÕES E POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO À FOME DESDE OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

É possível perceber a preocupação, dando um passo atrás no tempo, a discussão e o direcionamento para elaboração de políticas de enfrentamento à fome no mundo. A concepção de segurança alimentar e nutricional, que veio a se tornar hegemônica em escala global, tem suas raízes nos Estados Unidos; sua síntese foi formalizada em 1943, por ocasião da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura. Segundo Pereira (2010, p. 21), a partir dela foi elaborada uma declaração de afirmação da pobreza como primeira causa da fome e da desnutrição; por essas razões, “se necessitava de uma política de desenvolvimento que proporcione à população poder de compra, a fim de atender às necessidades diárias de nutrientes”.

No ano seguinte, a temática ganhou impulso, com a realização, em 1944, da Conferência de *Bretton Woods*, na qual, dentre outros, foram criados o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial<sup>1</sup>. Esses dois organismos financeiros incluíram a garantia de segurança alimentar e nutricional para os povos. Porém, estão orientados pela política de estabelecimento de uma nova ordem econômica no mundo, sob a hegemonia do liberalismo, vinculando a segurança

---

<sup>1</sup>Trata-se de organizações multilaterais financeiras vinculadas à ONU. Criado em 1944 e em operação desde 1946, o Banco Mundial é uma agência financeira internacional com sede em Washington, capital dos Estados Unidos. Possui 189 membros. Dados extraídos do site: <<https://www.google.com/search?q=sede+do+bNCO+MUNDIAL&oq=sede+do+bNCO+MUNDIAL&aqs=chrome..69i57j0i13i512l2j0i13i30j0i5i13i30.5686j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8>>. Acesso em: 23 nov. 2022.

alimentar e nutricional à economia de mercado, à redução da máquina do Estado e, conseqüentemente, à diminuição drástica da participação estatal na economia.

Cabe assinalar que os teóricos críticos ao Banco Mundial apontam que este, desde as suas origens, ainda que de diferentes formas, age como um ator político, intelectual e financeiro, e o faz devido à sua condição singular de prestador, formulador de políticas, ator social e veiculador de ideias econômicas e prescrições políticas sobre o que fazer, como fazer, quem deve fazer e para quem, em matéria de desenvolvimento capitalista, nas suas mais variadas dimensões.

Nessa linha crítica, Pereira (2010) enfatiza que o enfoque de mercado orientado ao combate à pobreza terminou por impor em âmbito internacional, no bojo dos programas de ajustamento estrutural, uma maneira específica de se pensar e se fazer política social, baseada na separação teórica entre produção da pobreza e produção da riqueza e na noção de mínimos sociais.

Um novo passo e ampliação das políticas de combate à fome, capitaneada pelo Banco Mundial sob a hegemonia neoliberal, se solidifica em 1945, após a criação do Fundo das Nações para Alimentação e Agricultura (FAO). As diretrizes assinaladas pela FAO de combate à fome e à escassez de alimentos como prioridade ganharam escala internacional e se espalharam por vários países.

Do mesmo modo, um novo impulso nas formulações de políticas de enfrentamento à fome e à escassez de alimentos ocorre com o reconhecimento do direito à alimentação como um direito humano, a partir de 1966, na ocasião da formulação do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Temos, então, um espalhamento a partir das agências e organismos multilaterais, das ideias de mercado como mecanismos de resolutividade no campo da economia, por meio das agências multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, que se consagraram como as mais apropriadas para promover ações e políticas de alívio à pobreza, ou seja, ajuda internacional mediante transferência de capitais e tecnologias. É diante desse contexto que o Banco Mundial vem assumindo a expressão do multilateralismo e se tornando o principal promotor das políticas de combate à pobreza, sobretudo nos países da periferia.

Assim, assinala Pereira (2010), as cooperações internacionais foram estabelecidas para combater a fome no mundo, vinculadas à ideia de mercado como meio para alavancar as políticas de combate à pobreza, com participação mínima do Estado na economia. Entre as estratégias para viabilizar essa ação, foram criadas

várias organizações e firmados acordos internacionais, onde eram discutidos temas como comércio internacional, desenvolvimento da agricultura, ajuda humanitária, entre outros.

Mediante as crises na produção de alimentos em diversos países, em 1974<sup>2</sup> ocorreu a conferência encampada pelo Fundo das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), na qual as características básicas da segurança alimentar e nutricional estiveram ainda atreladas às preocupações sobre a produção agrícola e o problema da fome. Nela, fica estabelecido que a segurança alimentar só seria alcançada com a garantia de suprimento alimentar adequado em nível mundial, sendo necessário, então, aumentar a produção e definir uma política de armazenamento e oferta de alimentos.

Na década de 1980, mesmo com a capacidade mundial de produção de alimentos recuperada, já que as contradições se acentuavam, ficou claro que para a segurança alimentar e nutricional não era suficiente apenas produzir em grande escala. Era nítido o aumento, no mundo, de contingentes populacionais expressivos sem acesso a alimentação condizente com a dignidade humana, devendo ser buscadas estratégias para acesso das pessoas famintas ao alimento existente.

A partir dessa conjuntura, aponta Pereira (2010), os organismos internacionais, como a OMS (Organização Mundial da Saúde), a FAO e o UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) passaram a defender a necessidade da incorporação do planejamento nutricional ao planejamento econômico dos países do Terceiro Mundo, em particular, dos países latino-americanos. Como desdobramento dos debates e orientações dos organismos internacionais, no Brasil foram criados os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) I e II, incorporando ao planejamento econômico instrumentos de políticas sociais.

Vê-se, portanto, que a segurança alimentar e nutricional representa um avanço significativo em relação às proposições veiculadas pela FAO, no sentido de incorporar explicitamente questões de segurança alimentar e nutricional. Porém, alerta ainda Menezes (2006), a lei, em si, não é capaz de garantir aquilo que estabelece e continua sendo necessária a participação da sociedade e do governo para eliminar a fome. Reduzir as desigualdades sociais passa pela distribuição de renda e por aspectos estruturais da sociedade brasileira, herdeira de uma estrutura

---

<sup>2</sup> Uma discussão mais detalhada sobre a crise de alimentos pode ser encontrada no site <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD\\_1953.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf)>.

social marcada por um modelo de economia que gera profundas desigualdades sociais.

Vimos os fundamentos das estratégias de enfrentamento da pobreza, de combate à fome e à miséria de instituições internacionais de desenvolvimento como o Banco Mundial, que segue uma tradição de pensamento e uma forma específica de compreensão dos fenômenos sociais inspirados na tradição liberal, com implicações em relação à formulação de políticas públicas de combate à pobreza.

Abro um parêntese para situar a definição de pobre conforme a percepção liberal: “[...] aquele indivíduo que não consegue por conta própria sobreviver em uma economia de mercado; para estes indivíduos deve-se conceber assistência e qualificação” (MOUNTIAN, 2008, p. 17). Desse modo, no pensamento do liberalismo econômico, centrado na liberdade individual e na defesa da economia de mercado como forma de organizar a vida material das sociedades, para aqueles que não conseguem, por suas próprias condições, sobreviver na economia de mercado são recomendadas políticas residuais de transferência de renda e de educação.

Este é um assunto importante para o debate sobre as faces do liberalismo, porém não constitui foco desta pesquisa, ancorada no debate bibliográfico.

## 2.2 O DEBATE DA FOME NO BRASIL

No Brasil, as discussões acadêmicas sobre o tema fome emergiram com maior propriedade nos anos 1930, fortemente marcadas pela hegemonia do paradigma biomédico e evolucionista e ligadas a um plano de política alimentar em nível nacional, estreitamente vinculado ao projeto de sociedade defendido pelo Estado Novo de Vargas.

Atesta-se tais prerrogativas quando nos debruçamos nos estudos das cartilhas publicadas no período de 1930 a 1950, analisadas por Fogagnoli (2021, p. 7-9). Em particular, nas cartilhas de Botelho (1938 *apud* FOGAGNOLI, 2021), “Os pequenos fundamentos da boa alimentação”; na “Cartilha de Alimentação do Brasil”, de Rangel (1938 *apud* FOGAGNOLI, 2021); na cartilha “ABC da alimentação”, de Parahym (1943 *apud* FOGAGNOLI, 2021): os conteúdos de natureza política, as ideias de controle social e moral aparecem intrinsecamente vinculados aos objetivos de controle e intervenção estatal.

O objetivo desta série de cartilhas é analisar as práticas alimentares da população, na qual se destaca a ideia de racionalidade em substituição das práticas consideradas como expressão da ignorância alimentar da população brasileira, às quais são atribuídos o surgimento de endemias e enfermidades, problemas físicos e sociais e o precário regime alimentar da população.

Na análise de Fogagnoli (2021), tais obras se ergueram fortemente calcadas no conceito de higiene, pelo viés social, econômico e desenvolvimentista, ligado à ideia de reconstituir o biológico como fator de evolução social, e na defesa da melhoria das condições raciais, corrigindo os erros associados à alimentação, aumentando a resistência biológica, diminuindo a taxa de mortalidade infantil e aumentando progressivamente a média de vida da população geral.

Desta forma, acentua Fogagnoli, se poderia levar ao aumento do rendimento no trabalho e, conseqüentemente, ao progresso social e econômico do país: “[...] a ideia central seria modificar os maus hábitos alimentares do povo brasileiro, ensinando-os a alimentar-se racionalmente, pela experiência, praticando as regras e o saber médico” (2021, p. 7).

De acordo com Fogagnoli (2021), nos estudos produzidos pelo médico Thalino Botelho<sup>3</sup> (1938), as propostas para a melhoria da alimentação se alicerça na difusão dos princípios da alimentação racional, que ele denominava de alicerces da nutrição, indicando práticas alimentares oportunas para indivíduos e grupos, como as gestantes e as nutrizes, os recém-nascidos e lactentes, as crianças pré-escolares e escolares, os adolescentes, os adultos, os idosos e as coletividades.

Isso fica latente na leitura de sua obra, “os pequenos fundamentos da boa alimentação”, publicada em 1938, em formato de cartilha. Diz ele que na maior parte do território brasileiro “[...] continuam ainda os restos dos hábitos alimentares das populações africanas e portuguesas herdadas, e que são incompatíveis com o nosso clima, atentam contra nossa própria civilização [...]” (BOTELHO, 1938 *apud* FOGAGNOLI, 2021, p. 17-18). Alicerçado no conceito de alimentação racional, ele defende que “a alimentação é racional quando compreende a ingestão de alimentos suficientes no ‘quantum’ de energia para que cada biótipo preencha sua plena atividade social” (FOGAGNOLI, 2021, p. 20).

---

<sup>3</sup> Thalino Botelho, médico, foi chefe de Clínica das Doenças de Nutrição e Glândulas de Secreção Interna do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários, integrou a Comissão de Estudos Técnicos do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), criado durante o Estado Novo, em 1940 vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Tais teorias sustentam que a permanência da população brasileira nos hábitos alimentares decorrentes de vestígios dos costumes luso-africanos seria uma das causas do problema alimentar do povo brasileiro. O problema alimentar também teria, segundo o que pontua Fogagnoli (2021), relação direta com a falta de educação do povo, pois, mesmo havendo suficiente produção de alimentos no país, a grande maioria da população comeria mal: ricos comiam em excesso e pobres não sabiam dar ao seu dinheiro o emprego útil e econômico na compra de alimentos saudáveis.

Como saída para um novo estado de consciência, o suporte nessa argumentação de Botelho, evidenciada no trabalho de Fagnanoli, é que a superação desse estado de coisas se daria com ações massivas de cunho político, sócio-pedagógico e educacional, embasadas em ideias eugênicas, higiênicas e desenvolvimentistas, que seriam necessárias para resolver o problema alimentar brasileiro.

Contemporâneo a Botelho, o médico Mário Rangel<sup>4</sup>, autor, entre outras, da “Cartilha de Alimentação do Brasil”, publicada em 1938, analisado por Tiago Bastos (2011), traz a problemática da alimentação e nutrição sob o argumento da necessidade de saber comer. Ao utilizar vários exemplos de conhecimentos populares sobre o que se deve ou não comer (RANGEL, 1938 *apud* BASTOS, 2011, p. 52-53), identifica nestas práticas o atraso e a distância de conhecimentos que os aproxime da civilidade, e propõe meios de superá-los por meio de processo de educação da população por meio de conhecimentos científicos.

[...] O brasileiro pobre come mal porque ganha pouco dinheiro e não sabe empregar direito este dinheiro comprando alimentos baratos e proveitosos. Compra um pouquinho de alimentos caros ou sem vantagem; carne seca ou charque, feijão, farinha de mandioca, etc. E abusa do álcool, tomando a aguardente ou “pinga”, que só causa prejuízo à saúde.... O brasileiro rico também come mal porque não sabe comer. Come demais, sua mesa apresenta sempre 5, 6 e 8 pratos diferentes, muitas carnes pesadas e em conserva, muitos pratos complicados. E bebe vinhos, cervejas e outras bebidas que dificultam a digestão, atacam o organismo. É muito comum nos brasileiros de recursos o aparecimento de doenças do estômago, dos intestinos, dos rins, do fígado, obesidade (gordura excessiva), diabete (doença em que sai muito açúcar na urina), artrismo ou ácido úrico, e outras (RANGEL, 1938 *apud* BASTOS, 2011, p. 58).

---

<sup>4</sup> Médico e membro da Comissão de Estudos Técnicos do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), criada durante o Estado Novo, em 1940, vinculada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Segundo Bastos (2011), o autor defendeu a necessidade do Estado brasileiro ensinar às pessoas a selecionar, conservar e preparar os alimentos tendo como norte um cardápio racional, que garantisse o uso adequado do orçamento familiar e, concomitantemente, corrigisse os erros comuns da alimentação. Assim, pretendia contribuir para a construção de uma nação que fosse composta por cidadãos fortes e capazes de concretizar o projeto nacionalista do país, a partir da definição das bases científicas da racionalidade alimentar, no que diz respeito à ração média dos brasileiros.

É um alerta para necessidade da definição dos padrões alimentares regionais, os quais deveriam ser viabilizados pelo Estado por meio de uma política alimentar nacional. Esta política deveria ter como finalidade não somente a prestação da assistência alimentar ao povo, mas, concomitantemente, agenciar as reformas que fossem necessárias ao sistema econômico de produção, reorientando a política de preços dos alimentos com vistas ao salário dos trabalhadores; o processo de educação alimentar deveria ser atuante em todas as instâncias, nas zonas urbanas e rurais, onde houver escolares e trabalhadores.

Dentro dessa perspectiva, Orlando Parahym<sup>5</sup>, a partir da publicação da cartilha “ABC da alimentação” em 1945, propõe um estudo experimental sobre os alimentos e, com base nos diagnósticos obtidos pelos inquéritos alimentares, a realização de campanhas e cruzadas alimentares, com a finalidade de educação alimentar, para a correção dos hábitos alimentares do povo. Tais propostas apresentavam-se como intervencionistas, indicando a necessidade de ações de mobilização, visando atingir principalmente trabalhadores e escolares.

Haveria a necessidade de uma padronização da alimentação, racionalização do comer, visando que os trabalhadores pudessem utilizar de forma adequada e proporcional a energia advinda dos alimentos no desempenho de suas funções (PARAHYM, 1945 *apud* BASTOS, 2011, p. 70).

Nos estudos de Orlando Parahym (1945 *apud* BASTOS, 2011), considera-se que os aspectos fisiológico, higiênico, econômico e social da questão deveriam estar entrelaçados intimamente e serem influenciados pelo fator educacional.

---

<sup>5</sup> Médico formado pela Faculdade de Medicina do Recife, professor universitário da mesma instituição, político. Fonte: GASPAREL, Lúcia. Orlando Parahym. Pesquisa escola-online, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível no site: <https://www.fundaj.org.br>. Acesso em: 02 dez. 2022.

Durante a produção de estudos baseados no paradigma biomédico, que foram publicados no periódico Arquivos Brasileiros de Nutrição, mantido com bastante expressividade pelo Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil na década de 40, Josué de Castro<sup>6</sup> investigou sobre o tema da fome no Brasil. Ele constatou que o baixo consumo de comida, em muitos casos, estava vinculado à pobreza generalizada da população, que não possuía sequer recursos para transportar sua alimentação.

Essa discussão consta no livro “Geografia da Fome” (1946), em que o autor traça o primeiro mapa da fome no país, analisa os seus principais determinantes e aponta os caminhos para a sua superação. Josué de Castro foi uma voz dissonante, e seus estudos se concentraram em entender e explicar as condições históricas que permitem a fome, vendo-a como um fenômeno cuja manifestação assume diversas configurações e, sobretudo, como um produto direto do subdesenvolvimento econômico e social.

Contrariamente à teoria de Thomas Malthus<sup>7</sup>, que justifica a fome associando-a ao número de pessoas no mundo, afirmando que a superlotação humana poderia trazer graves consequências econômicas de abastecimento, sobretudo de alimentos, Josué de Castro, por meio de uma extensa revisão da literatura das ciências biológicas, encontrou explicações para os sentidos do corpo faminto. Muitas vezes, com detalhes, apresentou as formas de vida dos pobres de Recife, das regiões de secado nordeste brasileiro, entre outras. Apesar da ênfase nas ciências naturais, ele se aproximou da dimensão multidisciplinar para compreender a fome como uma expressão biológica, mas também social.

Devido à forte influência naturalista e ao enfoque malthusiano a respeito das doenças e da fome nos diversos programas de combate à desnutrição, principalmente nos cursos de formação dos profissionais de saúde, Josué de Castro reconheceu a fome como um fenômeno decorrente da desigualdade social e das condições históricas que permitem sua ocorrência. Ele destacou que esse fenômeno assume diversas configurações e é, sobretudo, um produto direto do modelo de subdesenvolvimento econômico e social (CASTRO, 1984).

---

<sup>6</sup> Médico, geógrafo e sociólogo, nascido em Pernambuco (1908-1973) foi membro do Comitê Consultivo Permanente de Nutrição da FAO a partir de 1947 e, posteriormente, presidente da mesma instituição entre 1952 e 1956, deu uma significativa contribuição a abordagem da fome no Brasil.

<sup>7</sup> A teoria de Malthus (1798) defendia que a população crescia em ritmo acelerado, superando a oferta de alimentos, o que resultaria em problemas com a fome e a miséria.

Os estudos sobre alimentação tiveram suas primeiras expressões marcadas pelo paradigma das ciências naturais, que limitava a ideia de nutrição ao aspecto biomédico, excluindo o reconhecimento da alimentação como um ato cultural e social. Desta forma, a alimentação ficou subordinada às questões biológicas, reproduzindo um modelo que não abrange as condições sócio-históricas e culturais.

Josué de Castro era crítico da concepção biomédica fundada apenas nas qualidades nutricionais dos alimentos e em critérios clínicos, como a altura e o peso/índice de massa corporal, para a construção dos significados da segurança alimentar e nutricional. Ele entendia que essa construção se insere na complexidade das relações sociais, tornando importante conhecer os seus aspectos culturais, a partir da compreensão dos significados desse objeto em distintos espaços dessas relações (FREITAS; PENA, 2007).

A crítica à perspectiva biomédica reside no fato de que ela se limita a considerar a segurança alimentar e nutricional apenas como acesso físico aos alimentos, ou em seu aspecto biomédico, não abarcando a complexidade das relações sociais, culturais, econômicas e ambientais que envolvem essa questão. O conceito de alimento saudável não se restringe ao aspecto biológico e corporal, mas também inclui aspectos simbólicos, pelos quais ter garantia de um alimento dá segurança à alma.

Nesse sentido, os aspectos culturais se tornam uma nova perspectiva analítica para estudos da segurança alimentar e nutricional, indo além da abordagem explicativa e normativa do modelo biomédico. É necessário considerar os diferentes contextos socioculturais envolvidos na segurança alimentar e nutricional como forma de aprimorar a implementação e efetividade das políticas públicas (FREITAS; PENA, 2007).

Do mesmo modo, nos dizeres de Freitas e Pena (2007), os estudos de caráter funcionalista entendiam os padrões, as crenças e ideias oriundos das culturas tradicionais como expressões de uma mentalidade atrasada, inadequada, distante das concepções das sociedades modernas. Suas pesquisas chegaram a apontar que as deficiências nutricionais existentes eram resultantes do baixo poder aquisitivo de determinadas populações, bem como de conhecimentos errôneos: [...] fruto de uma herança cultural expressos, por exemplo, nas restrições e saberes alimentares como tradução de superstições populares e obstáculos à adoção de uma racionalidade alimentar baseada no saber médico” (FREITAS; PENA, 2007, p. 70).

A visão clínica considera a fome e suas sequelas apenas na dimensão biofísica, mas a desnutrição (em especial nas crianças) está presente nos estudos epidemiológicos clássicos em populações de baixa renda; ao contrário, a perspectiva crítica-analítica-social que subsidia a visão dos autores a respeito da fome rompe com a visão clínica e biomédica como único determinante e tece perspectivas teóricas pelo viés das condições sociais, econômicas e políticas, dadas por um modelo estrutural e/ou conjuntural em diferentes momentos históricos.

Mais adiante, no Brasil surgiram os Estudos de Comunidade, área de pesquisa importante como elemento ilustrativo das diferentes produções teóricas e metodológicas no campo das ciências sociais e nos estudos sobre alimentação.

O método de pesquisa em comunidades, oriundo da antropologia, em investigações sobre o processo de mudança social, esteve em voga nos Estados Unidos entre os anos 1920 e 1950, tendo papel fundamental na institucionalização das ciências sociais no Brasil (OLIVEIRA; MAIO, 2011).

O modelo de realização de Estudos de Comunidade que se estabeleceu no Brasil, especialmente durante a década de 50, tem sua matriz nos Estados Unidos, em que os trabalhos de cientistas sociais como Robert Redfield<sup>8</sup> e Robert E. Park<sup>9</sup> tornaram-se referências fundamentais para o desenrolar deste paradigma das ciências sociais.

Os Estudos de Comunidade configuram modalidade de pesquisa em que a vida social de uma determinada comunidade espacialmente localizada é objeto de investigação minuciosa e detalhada. Trata-se de um “método de observação e exploração, comparação e verificação cujo propósito é de usar a comunidade como um contexto para a exploração e descobertas que lhe permita a verificar as interconexões entre fatos e processos sociais [...]” (ARENSBERG; KIMBALL, 1973 *apud* OLIVEIRA; MAIO, 2011, p. 78).

Os estudos de comunidade surgem no Brasil por meio da contratação de pesquisadores estrangeiros por instituições de ensino superior como a Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo, criada em 1933, sendo os pesquisadores os responsáveis pelo treinamento de pesquisadores nacionais, com grande influência

---

<sup>8</sup> Antropólogo, sociólogo e etnolinguista americano teórico do organicismo positivista, produziu estudos na perspectiva da aculturação.

<sup>9</sup> Sociólogo americano, professor na Escola de Sociologia de Chicago, publicou, entre outros, “A cidade sugestões sobre o comportamento humano no ambiente urbano”, publicado em 1915.

na conformação de certa visão de trabalho do cientista social, que associava pesquisa de campo à intervenção na sociedade.

Com isso, as ciências sociais de modo geral, e a sociologia de modo específico, sob forte influência positivista operaram com o conceito de objetividade e neutralidade na produção de estudos voltados para comunidades.

As investigações se voltaram ao estudo do processo de mudança social, mediante a análise de áreas urbanas específicas, como comunidades de imigrantes, deslocando-se posteriormente para pequenas vilas no entorno dos centros urbanos, que se estavam transformando em decorrência do processo de industrialização.

Nos estudos de Hermann sobre Guaratinguetá, *Evolução da Estrutura Social de Guaratinguetá num Período de Trezentos Anos* (1948), a autora se propõe a “analisar o sentido da evolução histórica” da comunidade e, a partir da reconstrução de seus ciclos econômicos, “indagar quais as forças que agiram na formação sociológica de Guaratinguetá” (HERMANN, 1948, p. 307).

Sua pesquisa pontuou três padrões culturais diferentes, observados entre os ciclos econômicos pelos quais passou: 1) cultura de *folk* no ciclo da economia de subsistência; 2) início das alterações nos dois ciclos posteriores (de abertura ao comércio externo à comunidade); 3) predominância das características urbanas sobre a cultura local, com o surgimento de empresas voltadas para o mundo capitalista. Compreender-se-ia, assim, nessa perspectiva, a dinâmica da mudança social que se estabelecera na comunidade (HERMANN, p. 308-309).

Os Estudos de Comunidade foram objeto, também, de críticas por diversos autores, especialmente em relação à metodologia e ao arcabouço teórico. As críticas de Caio Prado (1948 apud OLIVEIRA e MAIO, 2011) residem na carência da exposição e exploração de um quadro teórico substancial que desse conta do volume de informações levantadas pelo método de pesquisa utilizado nos Estudos de Comunidade e que tornasse possível a produção de uma verdadeira análise socioantropológica.

Caio Prado criticou os Estudos de Comunidade por considerá-los “alienados” da sociedade, incapazes de acompanhar as transformações pelas quais as comunidades em estudo estavam passando. Ele entendia que essas transformações eram influenciadas por uma conjuntura política e econômica que conduzia o país ao sistema capitalista e a um modelo de capitalismo moderno, que se impunha de maneira devastadora e acirrava as tensões no mundo e nos programas de

desenvolvimento socioeconômico dos países (CAIO PRADO, 1948 *apud* OLIVEIRA, MAIO, 2011).

Para Otávio Ianni (1961, p. 112-113), os Estudos de Comunidade impulsionaram a realização de vários outros estudos, tendo a intenção de oferecer subsídios aos administradores responsáveis por programas de educação e saúde pública. Porém, “o alcance limitado da descrição dos dados levantados não produzia conhecimento interpretativo acerca dos fenômenos sociais [...]” e diz mais “a inteligibilidade era essencial para a adaptação desses programas às reais condições de mudança das comunidades rurais”.

Guerreiro Ramos (1953 *apud* OLIVEIRA; MAIO, 2011, p. 526) faz uma crítica contundente aos Estudos de Comunidade durante o II Congresso Latino-americano de Sociologia, realizado no Rio de Janeiro e em São Paulo, no ano de 1953 “[...] no que concerne à importação de modelos de desenvolvimento e de investigação e transplantação literal de medidas adotadas em países plenamente desenvolvidos”.

Sua visão aponta a interpretação dos Estudos de Comunidade como reprodução de uma sociologia estrangeira pouco ou nada articulada às realidades nacionais. Por isso mesmo, não seria então capaz de contribuir substancialmente nem para uma análise da sociedade brasileira, nem para conduzi-la ao desenvolvimento. Ao invés disso, contribuía para o esclarecimento de pormenor da vida rural brasileira de secundaríssima importância, “[...] tendo papel relevante apenas no sucesso das atividades de certa casta de especialistas em problemas rurais, sanitários, imigratórios, aculturativos, assistenciais, educacionais e administrativos” (RAMOS, 1953 *apud* OLIVEIRA; MAIO, 2011. p. 528).

De maneira geral, houve reconhecimento que os Estudos de Comunidade trouxeram contribuições para a produção de conhecimento acerca da realidade social. No entanto, é recorrente entre os críticos a consideração de que os problemas relativos aos Estudos de Comunidade residem não apenas no método, ou em sua acurada aplicação, mas no alcance de sua análise.

### 2.3 DA FOME À ALIMENTAÇÃO: O DEBATE À LUZ DA DIMENSÃO POLÍTICA, ECONÔMICA E CULTURAL

Na década de 1970, os estudos sobre a fome e alimentação ganham fôlego em relação às décadas anteriores, quando as ciências sociais, sob forte influência

do culturalismo e com uma certa predominância dos Estudos de Comunidade, produziram estudos focados na dimensão cultural pela via de padrões, crenças e idéias, ganhando força o conceito de "culturas tradicionais" (CANESQUI, 1998).

Devido à expansão dos cursos de pós-graduação e das mudanças geradas pelas reflexões críticas sobre a disciplina, novas influências e correntes de pensamento surgiram, incluindo o estruturalismo linguístico e outras formas de estruturalismo, a fenomenologia, a etnometodologia, as correntes compreensivas, o marxismo e outras. Segundo Canesqui (1988), embora essas novas perspectivas não tenham substituído integralmente a perspectiva funcionalista anterior, que compunha a base disciplinar.

Nessa perspectiva teórica, embasaram-se os estudos sobre as classes populares de baixa renda (BRANDÃO, 1981 *apud* CANESQUI, 1988), focando ora na organização e realização do consumo alimentar desde a unidade doméstica, a ideologia e as crenças sobre a alimentação, ora nas estratégias de sobrevivência, nelas incluindo a alimentação, como componente básico de recuperação e manutenção da força de trabalho.

Para Canesqui (1988), trata-se de compreender os hábitos alimentares no conjunto mais amplo das práticas dos diferentes grupos sociais, que não se encontram diante da mesma natureza. Ele se concentra nas mudanças dos hábitos alimentares provocados pelos processos de produção e comercialização de alimentos, questionando como a natureza influencia esses hábitos em diferentes grupos sociais que vivem em distintos ambientes naturais. Ele é crítico das situações de mercado que, segundo ele, antes não existiam e agora tendem a transformar os hábitos alimentares.

Ao trazer para a discussão as representações de lavradores expropriados e migrados para a periferia da cidade de Mossâmedes, no Estado de Goiás, sobre as condições de produção de alimentos e a prática de consumo alimentar, a pesquisa de Brandão (BRANDÃO, 1981 *apud* CANESQUI, 1988, p. 25) sinaliza a preocupação em extrair da observação das práticas os padrões sociais que seapresentam sob a forma de hábitos alimentares. Desta forma, na pesquisa torna-se possível identificar a ideologia alimentar “[...] como parte do conhecimento social da população, e comporta representações das crenças e dos padrões sociais de uso e das restrições alimentares”.

Para Brandão (1981 *apud* CANESQUI, 1988), a comparação entre o tempo antigo e os dias de hoje serve para os entrevistados explicarem as relações de trocas sociais passadas e atuais das pessoas entre si e com a natureza da região na produção alimentar: “[...] O "tempo antigo" é idealizado. As relações entre os homens, por analogia com a relação homem/natureza, tendem à desarmonia, deixando implícita a idéia de desordem” (CANESQUI, 1988, p. 27).

Na opinião do autor, as definições sociais da área de alimentos e da comida estabelecem as bases para os princípios de acesso, modificações e uso de alimentos. Essas bases derivam de crenças e convicções sobre as relações de troca entre o homem e a natureza, traduzindo partes de uma visão de mundo que incorpora efeitos no equilíbrio do sujeito, à medida que o homem incorpora parte da natureza para comer, e no habitat, à medida que o homem transforma e destrói a natureza para comer.

Gilberto Velho (1971 *apud* CANESQUI, 2005), por sua vez crítico dos Estudos de Comunidade, não descarta a importância do significado da relação natureza/sociedade para explicar os hábitos alimentares; contudo, interroga o que é natureza e sociedade para os grupos pesquisados e qual a experiência destes grupos com o que é natureza e sociedade. Esta colocação permite desvendar distintas atitudes e concepções de cada grupo diante do trabalho e refletir sobre o sentido da comida, com implicações sobre a vida social e os hábitos alimentares.

De acordo com Canesqui (2005), sua perspectiva demonstra uma certa influência estruturalista, embora ele não se limite exclusivamente a essa abordagem. Ao estudar a produção e o consumo alimentar, ele reconhece a necessidade do antropólogo decifrar as teias de relações entre os sujeitos sociais, seus símbolos, poderes e instituições. Nesse sentido, sua análise compartilha certa proximidade com análises de cunho funcionalista, especialmente na percepção das atividades, relações, práticas sociais, ações e representações que são constitutivas de sua abordagem sobre a condição para produção de alimentos. Nesse contexto, diferentemente dos estudos sociológicos e suas diversas abordagens, os estudos antropológicos não trataram da fome especificamente, e sim,

[...] uma associação entre a alimentação, sua dimensão simbólica, rituais e tabus, sendo as perspectivas teóricas evolucionista, funcionalistas, o estrutural-funcionalistas, o culturalismo, o estruturalismo, e suas variantes, produzidas em distintos tempos e lugares foram gestadas na Europa e nos

Estados Unidos, com clara influência nas pesquisas antropológicas sobre alimentação no Brasil. (CANESQUI, 2005, p. 30).

Nesse campo, os estudos mais expressivos no campo da antropologia se deram a partir de uma perspectiva estruturalista, com as obras de Lévi-Strauss “O cru e o cozido”, publicada originalmente em 1964, e “A origem dos modos à mesa” publicado originalmente em 1968. Estas obras têm uma grande relevância na história da antropologia, destacando-se a sua contribuição sobre os sistemas de parentesco, os mitos e o pensamento selvagem; inovam ao analisar os hábitos alimentares enquanto códigos, com o intuito de decodificá-los, como se fossem regras linguísticas de comunicação que inconscientemente se refletem na estrutura de uma determinada sociedade.

Sob a influência do pensamento estruturalista de Lévi-Strauss, a pesquisa de Peirano (1975), entre pescadores de Icaraí, no Ceará, foi exemplar sobre a influência dessa vertente teórica no Brasil. Peirano, na sua dissertação de Mestrado, se debruça sobre as proibições alimentares associadas à categoria 'reimoso', aplicada a certos peixes e que compõem as crenças de algumas populações e o próprio sistema classificatório dos alimentos. Desenvolveu no campo do estruturalismo um estudo das classificações alimentares por meio da aproximação simbólica entre os domínios da natureza e da cultura/homem, como os alimentos quentes e frios, fortes e fracos, reimosos e não reimosos, ou puros e impuros, estes geralmente relacionados à proibições em diferentes contextos. A autora traz o universo alimentar comportando um conjunto de saberes e práticas ligados a um modelo cognitivo holístico de ordenação do mundo.

Para Peirano (1975, p. 71), os hábitos alimentares foram compreendidos de duas formas: a primeira por meio do sistema de classificação dos alimentos “[...] quente/frio, forte/fraco, reimoso/descarregado, que presidem as prescrições, proibições e os próprios hábitos alimentares[...]”. A segunda associou aquele sistema ao conjunto das diferentes práticas sociais e significações, conferidas pelos distintos grupos sociais que ordenam previamente as categorias alimentares.

A crítica ao estruturalismo tecida por Canesqui (2005) reside no fato que esses estudos não se propõem a explicar a diversidade e a convergência dos fenômenos, ao passo o que a aproximação culturalista procura observar o que há de geral nas particularidades. Assim, a dimensão comparativa não é central no funcionalismo.

Tais perspectivas críticas em torno da alimentação nos campos teóricos da sociologia e da antropologia estiveram atreladas à diferença entre o alimento como fator biológico e o alimento como cultura, além das questões macroeconômicas e sociais que repercutem no cotidiano da alimentação.

Nesse período de 1970, o contexto político e econômico do país estava marcado pela censura às expressões do pensamento crítico: “[...] as ciências sociais gozaram de um certo espaço de liberdade, e de alguma forma a ditadura isolou o mundo acadêmico do cotidiano político partidário, de modo que as ciências sociais conseguiram consolidar uma certa vida interna (SORJ, 2001, p. 68).

Com a redemocratização do Brasil, marcou-se o retorno de professores e pesquisadores e a retomada de novas orientações e campos de investigação para além das temáticas ditas tradicionais. É nesse contexto que surgem os primeiros trabalhos abordando a temática da alimentação, à luz das relações político-econômicas como produtoras de desigualdades sociais, da pobreza e exclusão social, dos processos de saúde/doença/atenção e das políticas e programas governamentais para a alimentação.

Nesse sentido, algumas vertentes contribuíram para colocar em evidência as desigualdades sociais que marcham paralelamente ao ato de comer na caracterização das deficiências de saúde e nutrição. Essas contribuições conduziram a novos olhares sobre as crises de reprodução alimentar que afetam o país.

O interesse da antropologia voltava-se para outros assuntos, que não o da alimentação e saúde, como bem apontou Da Matta (1981, p. 131), referindo-se às décadas posteriores aos anos 70. Houve crítica à antropologia cultural, por “restringir-se [...] a estudos de brancos, índios e negros com pouca consistência crítica a respeito da contribuição destas categorias como objeto de estudo [...]” e inclusão das preocupações com a fome e o acesso aos alimentos, dando origem aos debates sobre segurança alimentar e nutricional.

Essas perspectivas teóricas caracterizavam as discussões e, de algum modo, marcaram indicadores de políticas de enfrentamento à fome no Brasil. Tudo isso será retomado no próximo capítulo, aprofundando o processo de construção da segurança alimentar e nutricional como política nacional e a importância da participação política da sociedade civil organizada nessa construção.

### **3 A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

Sem pretensões analíticas mais detalhadas, neste capítulo, trataremos do processo de construção nada linear, tampouco harmonioso, da política nacional de segurança alimentar e nutricional, com foco na trajetória histórica da construção da Política vinculada aos diferentes momentos político no Brasil, os diferentes sujeitos e a luta dos movimentos sociais que se projetaram como elementos centrais por garantir, na agenda e nas formulações, a segurança alimentar e nutricional como direito social minimamente assegurado como políticas públicas.

#### **3.1 OS MOVIMENTOS SOCIAIS NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: ANTECEDENTES**

A partir de meados da década de 1980, a atuação de movimentos e organizações sociais ganham maior expressividade com a progressiva redemocratização do país, a partir do qual as discussões a respeito do tema ganharam amplitude no país.

A elaboração da Constituição Federal, em 1988, tornou-se um marco para as políticas sociais, significando um rompimento teórico formal com a lógica do direito vigente até então, concebida o modo assistencialista de atuação nas políticas sociais. Com a nova Constituição Federal, para as políticas públicas demandadas ao Estado, procurou-se criar meios e mecanismos de modo a garantir dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

Contudo, apesar dos direitos sociais assegurados na Constituição Federal de 1988 ser vista como um avanço, a problemática da segurança alimentar e nutricional não aparece explicitamente como destaque no texto constitucional, e sim, nos direitos da seguridade social, subentendida junto da garantia do Direito à saúde e ainda como parte integrante do enfoque dado ao compromisso de enfrentamento da pobreza e combate à fome.

Maluf *et al.* (2013) afirmam que o processo de construção da segurança alimentar e nutricional foi realizado em bases democráticas e com intensa participação dos movimentos sociais, cuja participação contribuiu para a

consolidação de uma Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional que atrelou a discussão fora dos parâmetros de ações emergenciais, características proeminentes até então.

Significou uma nova guinada para a construção de um sistema público destinado a eliminação da fome e da pobreza no Brasil e garantia ao direito à alimentação como um direito humano. Obtiveram-se resultados importantes no combate a esses problemas a partir da conjunção entre os interesses do governo e da sociedade civil.

Durante a década de 1980 (AGUIAR, 2016), surge um novo cenário de participação política e ampliação das organizações políticas das mulheres com a formação de vários grupos a partir das regiões Sul e Nordeste. No Rio Grande do Sul, em 1986, as mulheres trabalhadoras rurais criaram duas importantes organizações: as “Margaridas” e as “Mulheres da Roça”, as quais deram origem ao Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Rio Grande do Sul.

Em Santa Catarina, surgiu, em 1983, o Movimento de Mulheres Agricultoras (MMA), estimulado pela ala progressista da Igreja Católica. Em 1982, nasceu, na Paraíba, o Movimento de Mulheres do Brejo Paraibano; em Pernambuco, o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Sertão Central (MMTRSC). Estes movimentos se estenderam por várias áreas geográficas de seus respectivos estados e resultaram na organização em âmbito regional. Desta forma, houve o surgimento, em 1988, da Articulação das Mulheres Trabalhadoras Rurais da Região Sul e o Movimento da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste (MMTR-NE), criado em 1986 (AGUIAR, 2016).

Nesse campo, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) surge na década de 1980, quando trabalhadores rurais protagonizavam as lutas pela democracia da terra e da sociedade, pela reforma agrária e por mudanças sociais no país. Os Sem Terra aprofundaram o debate em torno da questão agrária, ao desencadear ocupações de terra, greves e por pautar os direitos dos trabalhadores rurais sem terra. O MST - engajado na luta pela segurança alimentar e nutricional -, foi colaborador crítico no combate à fome das populações rurais e urbanas (ALIAGA; MARANHO, 2021).

A Articulação das Mulheres Quebradeiras de Coco surgiu em 1989, no Estado do Maranhão, na região do Médio Mearim, onde famílias das comunidades Centrinho do Acrízio, Ludovico e São Manoel, no município de Lago do Junco,

conquistaram, após um longo processo de luta, áreas para morar e produzir, contrapondo-se ao cercamento dos babaçuais, que, até então, eram de uso coletivo pelas mulheres. O movimento se estendeu por centenas de povoados, distribuídos nos Estados de Piauí, Maranhão, Pará e Tocantins. Em 1995, a articulação mudou o nome para Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu - MIQCB (SILIPRANDI, 2009).

A expansão das organizações locais e regionais, com convergências com outras organizações, fez nascer a necessidade de criar instâncias de articulações mais amplas. Assim, em 2002, foi instituída a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), um espaço de articulação e convergência entre movimentos, redes e organizações da sociedade civil brasileira engajados em experiências concretas de promoção da agroecologia, de fortalecimento da produção familiar e de construção de alternativas sustentáveis de desenvolvimento rural (SILIPRANDI, 2009). De acordo com Siliprandi (2009, p. 152),

[...] a ANA significou a unificação e a consolidação de uma aliança política em torno da promoção da agroecologia, de todos os setores que vinham se aproximando desse debate e que também vinham realizando experiências práticas produtivas e de comercialização: ONGs agroecológicas, movimentos sociais rurais, incluindo os de mulheres, aliados a técnicos estatais, pesquisadores, professores, consumidores, enfim, um amplo espectro social que se reconheceu a partir da defesa da agroecologia.

As margaridas são mulheres da classe trabalhadora de todo o Brasil com diferentes identidades: jovens, idosas, negras, mulheres rurais, urbanas, agricultoras familiares, camponesas, indígenas, quilombolas, assentadas, acampadas, sem-terra, assalariadas rurais, extrativistas, quebradeiras de coco, catadoras de mangaba, ribeirinhas, pescadoras, marisqueiras, caiçaras, faxinalenses, sertanejas, vazanteiras, caatingueiras, criadoras em fundos de pasto, raizeiras, benzedeiros, geraizeiros, e tantas outras.

Na esteira de mobilizações específicas de mulheres camponesas, como a Via Campesina, ocorridas especialmente a partir dos anos 1980, bem como da primeira Marcha Mundial de Mulheres, realizada no Canadá em 1995, a Marcha das Margaridas, torna-se uma das maiores mobilizações de mulheres da América Latina,

e desde os anos 2000, 2005, 2007, 2011, 2015, 2019<sup>10</sup> promoveu-se uma mobilização construída desde as comunidades rurais, garantindo a participação e o debate político das propostas para um desenvolvimento rural sustentável e solidário com igualdade para as mulheres.

Em 2000, sob o lema “2000 Razões Para Marchar: Contra a Fome, a Pobreza e a Violência Sexista”, eram cerca de 20 mil mulheres. Em 2003, 40 mil mulheres diziam “2003 Razões Para Marchar Contra a Fome, a Pobreza e a Violência Sexista”. “2007 Razões Para Marchar Contra a Fome, a Pobreza e a Violência Sexista” foi cantado por 70 mil mulheres em 2007. Em 2011, já eram 100 mil mulheres com “2011 Razões Para Marchar por Desenvolvimento Sustentável com Justiça, Autonomia, Igualdade e Liberdade” (CONTAG, 2019).

Em 2019, reuniu aproximadamente 100 mil mulheres para garantir a “defesa da terra, da água, as práticas agroecológicas, as políticas de educação e saúde, o combate à violência de gênero, além da Previdência Social [...]” (CONTAG, 2019, p. 11). Com a plataforma política ao invés de uma pauta, trouxe um documento que fora entregue no Congresso Nacional, produzido a partir de diálogos e debates com mulheres da base (CONTAG, 2019).

O movimento de mulheres “Marcha das Margaridas” trouxe como plataforma política a defesa da Soberania Alimentar e Nutricional como um dos principais eixos de suas pautas de reivindicações, por entender que a defesa desses princípios ajuda a questionar os pilares do atual sistema alimentar hegemônico pautado na crescente concentração da terra, na expansão dos monocultivos e da mineração sobre os diferentes biomas, na dependência das transnacionais que controlam desde a produção até o varejo.

Nesse sentido, a “Marcha das Margaridas” coloca a discussão da alimentação como um direito humano e a soberania dos povos do campo, da floresta e das águas para produzir alimentos saudáveis e diversificados e o direito das mulheres a uma vida digna, com seus trabalhos na agricultura familiar, no extrativismo e na pesca artesanal reconhecidos, fortalecidos e valorizados. Essa demanda por atenção a diversidade de experiências e especificidades tornou-se uma contribuição estratégica

---

<sup>10</sup> Informações sobre participantes, locais de origem, nucleação de mulheres sobre a Marcha das Margaridas, ano por ano, podem ser encontradas no site: <<https://fetase.org.br>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

do movimento de mulheres camponesas para a soberania e a segurança alimentar e nutricional.

O autoconsumo se configura uma das principais estratégias de garantia da soberania alimentar defendida pelas mulheres, pois creem assegurar melhoria na qualidade da alimentação, redução das despesas com alimentos e aumento da autonomia da família frente ao mercado. As práticas de autoconsumo devem ser reconhecidas, valorizadas e fomentadas pelas políticas públicas, incluindo os programas de fomento e crédito.

O fortalecimento das mulheres passa pelo apoio com informações desde o processo de produção para comercialização e autoconsumo, em uma perspectiva agroecológica para a soberania e segurança alimentar e nutricional das famílias, sendo fundamental uma Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) que considere as suas demandas, seus desejos e suas produções, que tenham informações atualizadas dos programas e políticas de governo, potencializando o acesso a fomentos e créditos, e consigam construir propostas e acompanhamentos adaptados às suas dinâmicas de trabalho, à vida das mulheres (CONTAG, 2019).

Além da implementação de políticas públicas que ampliem efetivamente o acesso à alimentação saudável no âmbito familiar, é fundamental a divisão do trabalho doméstico, com o compartilhamento entre todos os seus membros das responsabilidades relacionadas à alimentação. Assim, os movimentos sociais demandam ao Estado brasileiro assumir seu papel regulador nas diferentes etapas do sistema alimentar (desde a produção até o consumo), visando:

[...] 1) controlar a expansão das monoculturas e a ação das transnacionais; 2) manter a proibição ao uso de sementes transgênicas “terminator” (são sementes que já nascem estéreis e, assim, aumentam ainda mais o lucro das transnacionais); 3) assegurar a imediata implantação do Programa Nacional de Redução do Uso de Agrotóxicos (PRONARA); 4) adotar áreas livres de transgênicos e agrotóxicos; 5) demarcar os territórios pesqueiros tradicionais; 6) adequar as normas sanitárias à realidade da produção familiar e artesanal, respeitando os modos de fazer tradicionais; 7) regular a rotulagem e a publicidade de alimentos que fazem mal à saúde; 8) garantir o acesso das mulheres rurais aos mercados institucionais, como PAA e PNAE, dinamizando circuitos curtos de produção e consumo (FETAG, 2019, p. 10).

A Marcha das Margaridas contribuiu para a criação de ações, programas, e políticas de segurança alimentar e nutricional, trazendo o enfoque de gênero e, ao mesmo tempo, a ampliação das diretrizes da política de segurança alimentar e

nutricional. A incorporação do enfoque de gênero nas intervenções no meio rural, nos últimos anos, seja por pressão das agricultoras, seja por exigência de entidades de cooperação internacional – muitas vezes mais no discurso do que na prática –, começou a ser um fato corriqueiro em várias regiões do Brasil. Em muitos movimentos mistos, as agricultoras foram quem primeiro se aproximou das discussões sobre agroecologia e formas sustentáveis de produção.

As lutas da população organizada por meio de movimentos sociais (ou populares), como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Marcha das Margaridas e Marcha das Mulheres Indígenas, tornaram-se lutas significativas que contribuíram para a elaboração, no âmbito de política de Estado, para os novos rumos da implementação da política de segurança alimentar e nutricional.

Em agosto de 2019, mais de 2 mil mulheres de 130 povos indígenas de todas as regiões do Brasil trouxeram críticas e demandas a partir da pauta “Território: nosso corpo, nosso espírito”<sup>11</sup>, contrapondo-se a proposta de sistema de mundo branco, racista, patriarcal, militar e capitalista.

Dizemos que assa pelos nossos corpos, físico-culturais e simbólicos a nossa existência nesse mundo; é pelos nossos corpos que se constituem nossos territórios, e nossos corpos nada o são sem nosso espírito. E podemos falar em espíritos, tantos são os nossos corpos e culturas. Podemos dizer dos nossos mundos, das nossas vivências, do nosso protagonismo no cuidado com a terra, ela, mulher como nós. (CONTAG, 2019, n.p).

Ao final desse potente encontro, entrelaçado com a Marcha das Margaridas, foi elaborado uma carta política composta por 14 pontos que ressoaram o posicionamento das mulheres indígenas sobre os modos de ser, viver e enfrentar as violações de direitos no atual contexto político brasileiro. Dentre eles, destacamos o oitavo ponto da carta política : [...]“defender o direito de todos os seres humanos a uma alimentação saudável, sem agrotóxicos, e nutrida pelo espírito da mãe terra...” (CONTAG, 2019, p. 11). Essa afirmação, mais que uma proposição política, é umagir no mundo. Aciona a alimentação enquanto direito humano e assegura que essa alimentação, além de saudável e sem agrotóxicos, proteja a mãe terra. É uma

---

<sup>11</sup> Extraído do site: <<http://cimi.org.br>>. Acesso em: 02 nov. 2022.

construção para pensar sistemas alimentares justos para as pessoas e para o território que vivemos.

Para Branco (2009), as políticas públicas teriam avanços consideráveis se promovessem a articulação com os movimentos das mulheres para a efetivação da segurança alimentar e nutricional no país. Segundo esta autora, os planejamentos e orçamentos públicos nunca foram propostos com o objetivo de promover a igualdade de gênero. Ela destaca que o planejamento é fundamental para identificar os problemas, definir as prioridades de intervenção e revelar quais são os segmentos mais afetados com esta desigualdade.

Pensar uma alimentação saudável, desde os povos indígenas, é olhar a partir da cultura alimentar destes povos. Como afirma Iberê (2020, p. 37), para pensar desde os povos indígenas “aqueles que guardam nos alimentos o enraizamento de suas culturas, o respeito profundo pelo sagrado, é um convite ao olhar atencioso, amplo e distinto das noções ocidentais sobre segurança e soberania alimentar”.

Ainda segundo Iberê (2020), a cultura alimentar dos povos indígenas guarda um saber fazer, característica principal do que é considerado saudável: saber a origem do alimento, das sementes, dos modos como foi cultivado. A procedência do alimento, desde os territórios, é a garantia de que essa comida incorporada – e os fazeres envolvidos nesse processo de transformação do alimento em comida na mesa – é a alimentação que promove saúde. A saúde, compreendida como relacional: saúde nos corpos e nos territórios.

A dimensão espiritual dos alimentos, afirmada pelas mulheres indígenas durante a Marcha de 2019 e posteriormente na carta política do evento, envolve a compreensão de que a comida incorporada contém em si fortalezas que nutrem corpo-espírito: comidas protegem, dão afeto, curam. Há comidas rituais, há privação de alimentos em algumas etapas da vida com a finalidade de cuidado. Todas essas particularidades que giram em torno do alimento e do comer demonstram uma relação única de cada povo com sua cultura alimentar (IBERÊ, 2020). De acordo com Valente (2003), há uma disputa iminente entre um sistema representado pela produção intensiva e em larga escala, exportação e industrialização, e outros sistemas alimentares baseados na cidadania, na agroecologia, nas trocas camponês-camponês, nas sementes crioulas, na agricultura urbana, dentre outros.

A luta das mulheres para a garantia de segurança e soberania alimentar trouxe novos campos de pesquisa na perspectiva da crítica às profundas desigualdades de poder, de gênero e de acesso a recursos na sociedade.

A elaboração de políticas que valorizem as experiências das mulheres no campo da alimentação, desde a produção, seleção, compra e preparação, faz-se necessária e se constitui uma riqueza para efetividade de políticas condizentes de segurança alimentar e nutricional. Nessa perspectiva,

[...] o conceito amplo de gênero e a construção dos papéis sociais em que o trabalho doméstico é destinado às mulheres, que mesmo mesmo sendo protagonistas do 'fazer', são excluídas dos debates e decisões políticas que garantam o direito pleno à alimentação de qualidade (SILIPRANDI, 2003, p. 77).

Os movimentos sociais propõem um caminho coletivo de construção de um novo projeto de sociedade, como alternativa ao atual modelo de desenvolvimento agrário e seus efeitos negativos para a saúde, o meio ambiente, a classe trabalhadora, e especialmente para as mulheres.

### 3.2 OS FÓRUMS, AS CONFERÊNCIAS

Cabe salientar que o propósito para tornar a segurança alimentar e nutricional em política pública requereu participação em instâncias decisórias e formuladoras. Deste modo, lideranças e representantes indígenas se integraram a uma agenda específica nas reuniões da Comissão Intersetorial de Saúde Indígena (CISI), do Conselho Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (CNS/MS).

Com a realização de debates envolvendo organizações indígenas e instituições governamentais e não governamentais que trabalham com a questão indígena, surgiu, no âmbito da Comissão, a proposta de se criar uma "Política Pública Nacional de Segurança alimentar e nutricional e Desenvolvimento Sustentável" para os Povos Indígenas. Essa política pública visava promover a segurança alimentar e nutricional de forma sustentável, consolidando as ações de alimentação e nutrição no âmbito da atenção básica à saúde.

O Fórum Nacional para a elaboração da Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional e Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas do

Brasil ressalta a importância da implantação de estratégias para a capacitação de recursos humanos em alimentação e nutrição, com base no respeito à diversidade cultural de cada povo indígena, na promoção de práticas alimentares e estilo de vida saudáveis e culturalmente aceitos (BRASIL, 2003). Na prática, as populações indígenas não foram contempladas com essas estratégias, pois as condutas nativas são vistas como problemas a serem superados, sendo o processo civilizatório a solução para o suposto problema (LEITE, 2010).

Na década de 2000, tem-se a criação de mecanismos de participação da sociedade civil, formada por movimentos sociais e Organizações Não Governamentais. A participação no Conselho Nacional de Segurança alimentar e nutricional (CONSEA), criado em 1993, extinto em 1995, reimplantado em 2003, juntamente com o início das ações do Programa Fome Zero, e novamente extinto<sup>12</sup> em 1º de Janeiro de 2019, carrega o descompasso e conflitos que marcam a participação política da sociedade civil organizada em espaços de definições de políticas públicas para a população.

Em 2003, foi recriado o CONSEA, cujo papel foi de fundamental importância na elaboração do conceito utilizado no Brasil e que foi adotado pela Lei Orgânica que trata do tema (LOSAN), sancionada em setembro de 2006, na qual segurança alimentar e nutricional<sup>13</sup> é definida como:

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 ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (Art. 3º, LOSAN).

Definidos os marcos legais, estabelece-se referências importantes por direcionar as responsabilidades para as instituições responsáveis, no caso do Brasil, cabe ao Estado garantir a efetividade das ações. A recriação do CONSEA deu nova dimensão às discussões sobre a atenção ao Estado, permitindo a sociedade participar ativamente nos debates e acompanhamento das políticas públicas geradas nos gabinetes. O CONSEA teve caráter consultivo sendo um instrumento de

---

<sup>12</sup> A Medida Provisória 870 editada pelo governo Bolsonaro, extinguiu o CONSEA, em 2019.

<sup>13</sup> O marco legal que institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional está no Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 (D.O.U. DE 26/08/2010, p. 6) que regulamenta a lei nº 11.346, que estabelece, entre outros, os parâmetros para elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

articulação entre governo e sociedade civil, gerando diretrizes para políticas públicas.

A proposta da Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional tinha como foco principal o abastecimento alimentar, isto é, a preocupação em atender às necessidades alimentares da população, bem como garantir a autossuficiência nacional na produção de alimentos, apontando no sentido de que as políticas de segurança alimentar e nutricional fossem coordenadas por um Conselho Nacional (PINHEIRO, 2009).

O Conselho de Segurança alimentar e nutricional (CONSEA) passou a contar com um espaço de participação social cujo objetivo era articular os posicionamentos da sociedade civil, buscando influenciar decisões políticas e ações sobre agricultura e segurança alimentar e nutricional.

Desse modo, as conferências de segurança alimentar e nutricional reuniram órgãos dos três níveis de governo e organizações da sociedade, que atuaram na formulação e implementação de políticas e ações de combate à fome e de promoção da segurança alimentar e nutricional, conforme tabela abaixo, a qual indica com sinalizações de datas e temas discutidos nas conferências, realizadas no período de 1994-2015.

1994	I Conferência Nacional de Segurança alimentar e nutricional em Brasília, em julho/1994. Tema: Fome: uma questão nacional. Cerca de 1,8 mil participantes na etapa nacional.
2004	II Conferência Nacional de Segurança alimentar e nutricional, ocorreu na cidade de Olinda – PE, março/2004, com o tema: “A construção da Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional”, tendo como objetivo propor diretrizes para o Plano Nacional de Segurança alimentar e nutricional. Discursão iniciada durante a primeira conferência. A conferência contou com cerca de 1400 delegados, representantes da sociedade civil e do Estado, procedentes de todas as unidades da Federação, convidados e observadores.  Na conferência foram aprovadas 153 propostas de ações

	estratégicas, além de incorporar a temática nutricional, a deliberação da Lei que mais tarde criou o Sistema Nacional de Segurança alimentar e nutricional - SISAN foi o marco da conferência.
2007	III conferência Nacional de Segurança alimentar e nutricional aconteceu em Fortaleza – CE, nas datas de 3 a 6 de julho de 2007, com o tema: “Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança alimentar e nutricional”, tendo como objetivo geral a “Construção do Sistema Nacional de Segurança alimentar e nutricional – SISAN”. A conferência contou com a participação de mais de 2100 representantes de diversos segmentos da sociedade civil organizada e representantes de órgãos públicos das três esferas de governo.
2011	IV Conferência Nacional de Segurança alimentar e nutricional aconteceu em Salvador – BA, entre 07 e 10 de Novembro de 2011, com o tema “Alimentação Adequada e Saudável –Direito de Todos”. A Conferência contou com 1.626 delegados (as) da sociedade civil e governamentais, onde se debateu e deliberou sobre proposições voltadas para proteger, promover, respeitar e prover o direito humano à alimentação adequada e saudável no Brasil e no mundo, direito fundamental e universal previsto na Constituição brasileira (Declaração Política da IV Conferência, 2011).
2015	V Conferência Nacional de Segurança alimentar e nutricional aconteceu em Brasília, de 17 a 20 de novembro de 2015, com o tema “Comida de verdade no campo e na cidade por direitos e soberani alimentar”, contou com a participação de 2.107 pessoas, com 54% de mulheres, povos indígenas de várias etnias, ppulação negra, povos tradicionais de matriz africana e povos de terreiro, povo cigano, comunidades quilombolas, grupos de várias expressões pluriétnicas.

Fonte: Extraído dos Relatórios finais das Conferências I, II, III, IV, V. Adaptação da autora, 2023.

A partir da V Conferência Nacional, de 2015, o termo “comida de verdade” foi impulsionado pelos movimentos sociais e populares, sendo, inclusive, anterior a circulação no meio acadêmico e no léxico das políticas públicas. Essa expressão passou a ganhar espaço na discussão sobre sistemas alimentares. Deste modo, o CONSEA, preocupado com o uso indevido do discurso acerca da saúde e saudabilidade, propôs tal noção, que não rompe com a ideia de “alimento saudável”, mas fortalece outras dimensões da alimentação, como, por exemplo, o respeito às culturas e às identidades alimentares regionais, a proteção da sociobiodiversidade e, até mesmo, o reconhecimento da dimensão sagrada dos alimentos (CONSEA, 2016).

Para Moreira (2017) houve, nos últimos anos, importantes avanços com a aprovação da Lei Orgânica da Segurança alimentar e nutricional, em 2006, e da Lei do Programa Nacional da Alimentação Escolar, que torna obrigatória a compra de produtos da agricultura familiar e a inclusão do Direito Humano à Alimentação entre os direitos fundamentais da nossa Constituição Federal.

Da mesma forma, o fortalecimento de políticas específicas para a agricultura familiar, a Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional e o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica são conquistas importantes que resultaram de amplos processos de mobilização e participação social e que contaram com a parceria e o apoio da Marcha das Margaridas (MOREIRA, 2017).

Segundo Moreira (2017, p. 35), a existência de espaços de diálogo intersetorial entre governo e sociedade e de monitoramento das políticas públicas, como é o caso do CONSEA e dos conselhos estaduais e municipais, fortalece a democracia participativa. Sua avaliação é que a participação dos movimentos sociais nesses Conselhos garantiu ampla articulação com as “necessidades e demandas das diversas representações da sociedade: povos indígenas, comunidades tradicionais, mulheres, população LGBTQ+”.

No cenário mundial, a segurança alimentar e nutricional é um conceito em disputa e com significados divergentes, por vezes opostos, a depender do contexto histórico, dos sujeitos políticos e dos interesses em jogo. No caso brasileiro, o processo histórico de construção do conceito de segurança alimentar e nutricional envolveu a participação ativa da sociedade civil e assegura a garantia do direito universal “direito de todos(as)” constante nas leis federais outras.

As nuances e diferentes ações em nível de política efetiva por parte do Estado, a referência de uma discussão para elaboração de uma Política Nacional para o enfrentamento da fome no Brasil foi possível de ser identificada desde 1985, no âmbito do Ministério da Agricultura fundamentada em sua elaboração, exclusivamente focado na questão da produção agrícola e no abastecimento para atender as necessidades alimentares da população e atingir a autossuficiência nacional.

A crítica a esse modelo se tornará explícita com a realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, realizada entre os dias 27 e 30 de julho de 1985, em Brasília/DF, com o tema “Fome: uma questão nacional”. O debate e as críticas a interpretação do conceito de segurança alimentar e nutricional restrito às questões da produção de alimentos e na falta de acesso aos mesmos, as proposições, entre outros aspectos, refletiam sobre a necessidade de incorporar o elemento nutricional no debate e no conceito de segurança alimentar e nutricional e da alimentação se tornar um direito humano.

Promovida pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), a Conferência teve uma única edição, mesmo assim configurou-se como um evento importante e precursor no debate sobre segurança alimentar e nutricional no país. Como resultado teve a incorporação do conceito de alimentação o termo “nutricional”, destacando o aspecto biológico/nutricional da alimentação, uma contribuição do movimento sanitarista sem, contudo, enfocá-lo como um direito. A utilização da noção de segurança alimentar e nutricional se limitava, até então, a avaliar o controle do estado nutricional dos indivíduos, sobretudo a desnutrição infantil, sob a égide da Vigilância Sanitária (MALUF, 1996).

O conceito de segurança alimentar e nutricional se ampliava incorporando, às esferas da produção agrícola e do abastecimento, as dimensões do acesso aos alimentos, das carências nutricionais e da qualidade dos alimentos. É justamente aqui que se começa a falar de segurança alimentar e nutricional, como duas categorias interdependentes.

O debate a respeito da alimentação se volta para o fato de que os problemas de fome e desnutrição são decorrentes muito mais de problemas de acesso do que propriamente de produção, por isso, faz-se necessário a redistribuição da renda e redução da pobreza como mecanismos essenciais na garantia da segurança alimentar e nutricional. O problema da insegurança alimentar e nutricional, no Brasil,

está vinculado a inadequação de oferta, devido à instabilidade da produção interna de alimentos, à estrutura produtiva concentrada e oligopolizada e à insuficiência de acesso, decorrente da grande desigualdade de distribuição de renda, gerando a incapacidade de acesso aos alimentos por uma expressiva parcela da população.

O crescente processo de pauperização deflagrado com a instituição do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial, lembra que “para os mais lúcidos observadores da época, independente da sua posição ideopolítica, tornou-se claro que se tratava de um fenômeno novo, sem precedentes” (PESSANHA, 2002, p.42).

No entanto, avanços vêm sido conquistados nos estudos, e podemos dizer que o principal deles é a política Nacional de Segurança alimentar e nutricional. Assim, esta política não pode priorizar apenas o aumento da produção de alimentos, mas também a distribuição de renda, qualidade sanitária e nutricional dos alimentos e a produção voltada para o consumo no mercado interno.

As concepções de programas com estratégias focais, como modelo de assistência compensatória das políticas sociais reduzidas nos programas do Estado, influenciam a atual concepção institucional da segurança alimentar e nutricional. Também, estabelecem-se organizações não governamentais que desenvolvem ações para a população sem assistência, conseqüentes da racionalidade do Estado mínimo e se reproduzem situações de insegurança não somente alimentar, mas generalizada, para as populações das periferias carentes de serviços sociais.

A influência de organizações sociais nas políticas públicas ganhou novos contornos nas últimas décadas em diferentes instâncias, nacionais e internacionais, sendo as interrelações entre governo e sociedade estabelecidas com a participação de diferentes atores que integraram esses espaços institucionais e que influenciaram o processo político (VALENTE, 2004).

Como pauta e agenda política, a discussão em torno da segurança alimentar e nutricional se espalhou no campo da luta político-partidária do país (VALENTE, 2004). O PT (Partido dos Trabalhadores) apresentou e protocolou como proposta de ação ao então presidente na época, Fernando Henrique Cardoso, a entrega do documento “Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional” dentro do marco dos direitos sociais básicos, citando a alimentação como um direito elementar do cidadão e ressaltou a necessidade de respostas urgentes a magnitude do problema da miséria e da fome.

Em 1991, o debate e as proposições ganham notoriedade dentro do quadro da disputa política eleitoral, por meio do “Governo Paralelo”, uma estratégia da oposição, notadamente do PT, ao governo Collor, para criticar as ações do governo e trazer contribuições ao debate nacional (VALENTE, 2004).

Ainda que o governo Fernando Collor não tenha tomado nenhuma iniciativa em relação as propostas do “Governo Paralelo”, o processo de seu *impeachment*, capitaneado pela sociedade civil, possibilitou a criação do Movimento pela Ética na Política, fundado em 1992 pelo sociólogo Herbert de Souza “Betinho”, que teve como principal motor condutor a mobilização da sociedade brasileira na busca da solução para as questões da fome e da miséria.

Esse Movimento deflagrou a “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida”, que viria a desempenhar importante papel na mobilização de um grande conjunto de organizações sociais em torno da questão do direito ao alimento. A Ação da Cidadania se estabeleceu como um movimento suprapartidário com mobilização social capaz de alavancar o engajamento de amplos setores da sociedade a se comprometerem pessoalmente com a superação da miséria no Brasil.

Como desdobramento, a Campanha contra a Fome mobilizou a formação de diversos comitês (mais de três mil ao final de 1993, em 21 estados), provenientes de associações de bairro, sindicatos, igrejas, entidades públicas e segmentos sem tradição histórica de participação popular, como a classe média (professores, bancários, donas de casa etc.). Inicialmente, focaram-se na distribuição de alimentos, roupas e bens, e posteriormente em ações de geração de emprego e renda, consórcios de habitação, formação profissional, acesso à posse da terra, dentre outras (MACHADO *et al.*, 2015).

Um importante marco dessas experiências foi o Programa Fome Zero, concebido no ano de 2001 por uma organização sem fins lucrativos da sociedade civil, resultando, já em 2003, a fome e a pobreza como prioridades na agenda pública do governo Lula.

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 (MACHADO *et al.*, 2015), foi objeto de amplos debates com a contribuição de acadêmicos, gestores públicos e dos movimentos sociais

ligados à saúde e agricultura e de vários fóruns da sociedade civil representativos da defesa da segurança Alimentar.

A importância que a sociedade civil organizada tem na execução da Política de Segurança alimentar e nutricional no Brasil, as ações do Estado têm dado de maneira emergencial e fragmentada entre as políticas, ou seja, uma das propostas de consolidação é que a Política de Segurança alimentar e nutricional esteja articulada com as demais políticas públicas desenvolvidas pelo Estado, para assumirem de forma intersectorial a implantação do Sistema de Segurança alimentar e nutricional em todos os estados e municípios do país.

Sobre a participação da sociedade civil organizada, cabe assinalar a crítica produzida por Dagnino (2004) ao que denomina os contornos de uma crise discursiva, que atravessa as experiências contemporâneas de construção democrática nos países latino-americanos, com a implantação do projeto neoliberal e os impactos na cultura política a partir da reestruturação do Estado e da economia. A reflexão crítica para situar os processos contraditórios sob os quais operam a construção de uma política pública, como, por exemplo, a de segurança alimentar, em questão.

No Brasil, no processo de construção democrática, emergiu uma *crise* discursiva advinda das contradições daquilo que Dagnino (2004, p. 63) define como “confluência perversa” entre o projeto neoliberal e o projeto democratizante e participativo que emerge dos movimentos sociais e assegurado na Constituição de 1988. Essa confluência perversa, que entrelaça projetos políticos tão distintos, requer uma sociedade civil ativa e participativa para sua efetividade.

Além disso, há uma confluência perversa em ambos projetos que operam por meio da noção de Sociedade Civil, Participação e Cidadania, elementos centrais na análise do que chama “deslocamento de sentido” que constitui o mecanismo privilegiado na disputa política que se trava hoje ao redor do desenho democrático da sociedade brasileira”. (DAGNINO, 2004, p. 8)

A execução de projetos no âmbito do neoliberalismo se deu pela via da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, por ser o setor que, de diversas formas, tem penetração e engajamento político nos diversos segmentos da sociedade que paulatinamente passaram a atuar nas novas instâncias de participação junto ao Estado.

Deste modo, resultou um crescimento acelerado de Organizações Não Governamentais, a emergência do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais, com a forte ênfase na Filantropia, que redefiniram a noção de “*sociedade civil*” deslocando o sentido histórico de sociedade civil organizada e dispensando o horizonte histórico de transformações estruturais e de inserção participativa nas instâncias de decisão e definição de políticas sociais para a nação” (DAGNINO, 2004, p. 64).

A noção de participação se constituiu o núcleo central do projeto participativo e democratizante. Nesse processo de deslocamento de sentido, surge, com a emergência da chamada “participação solidária”, a ênfase no trabalho voluntário e na “responsabilidade social” tanto de indivíduos como de empresas, uma perspectiva privatista e individualista, promovendo a despolitização da participação, substituindo-a por formas estritamente individualizadas de tratar questões tais como desigualdade social e a pobreza.

Do mesmo modo, a noção de cidadania, historicamente associada ao reconhecimento dos direitos e as transformações radicais em nossa sociedade e em sua estrutura de relações de poder, no processo de deslocamento de sentido, o significado coletivo se reduz a um entendimento estritamente individualista retirando a cidadania do terreno da política de inclusão e decisão de projeto de sociedade, deslocando para o mercado na ideia de “tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor [...]” (DAGNINO, 2004, p. 69).

As consequências dessa disputa de significados sobre a construção democrática no Brasil têm sido o deslocamento das questões de ordem estruturais no âmbito político e econômico à gestão técnica de problemas sociais, da pobreza, da desigualdade social.

Para a autora, o desafio passa pela visibilidade e exacerbação das diferenças entre os dois projetos, e a exposição clara das relações de conflito e antagonismo que se mantêm, hoje, diluídas e encobertas por essa aparente homogeneidade de discurso (DAGNINO, 2004).

### 3.3 SEGURANÇA OU SOBERANIA ALIMENTAR?

Ao longo dos anos, o próprio conceito de segurança alimentar e nutricional foi reformulado, adotando novas perspectivas. Mas, essa mudança não ocorreu de forma espontânea, uma vez que diferentes interesses continuam em constante conflito.

Esse conceito é postulado como direito de todos ao acesso a alimentos saudáveis, de forma regular e sustentável, pautado pela identidade cultural alimentar de seu próprio povo e região. Sua visão valoriza a produção e o mercado locais, a autossuficiência, a sustentabilidade e a autonomia das comunidades.

Desde 1996, a La Via Campesina – uma coalizão global de movimentos camponeses – tornou público a construção da proposta de soberania alimentar, qualificando-a como uma das suas principais bandeiras de luta por uma rejeição clara ao modelo neoliberal de desenvolvimento rural, por ser excluída do desenvolvimento da política agrícola e uma determinação forte para não desaparecer e um compromisso para trabalhar juntos para dar força à voz do campesinato.

Por uma rejeição clara ao modelo neoliberal de desenvolvimento rural, por ser excluída do desenvolvimento da política agrícola e uma determinação forte para não desaparecer e um compromisso para trabalhar juntos para dar força à voz do campesinato. Através da estratégia de construir a unidade na diversidade e seu conceito de Soberania Alimentar (VIA CAMPESINA, 2008, p. 45).

Segundo Hoyos (2017, p. 183), a primeira declaração foi o documento escrito pela Via Campesina, *Soberania Alimentar um futuro sem fome*, no qual foi aprimorada a concepção exposta na declaração de Tlaxcala, e a segunda foi a declaração final do fórum: *Ganhos para uns quantos ou alimentos para todos, Soberania e Segurança alimentar e nutricional para eliminar a globalização da fome*. Assim, a segurança alimentar e nutricional não é nada diferente de uma interpretação distorcida do direito à alimentação e da forma como ela deveria ser garantida, com a intenção de abrir o caminho e justificar o monopólio internacional da produção e distribuição de alimentos, interpretação que tem sido criticada e pressionada pelos problemas que suas estratégias têm causado e pela reação dos movimentos e das organizações de trabalhadores rurais no mundo.

A proposta de Soberania Alimentar foi acolhida e fortalecida em um encontro com cerca de 1200 movimentos sociais e organizações camponesas de 80 países, no

Fórum paralelo à primeira Cúpula Mundial de Alimentos, realizada em Roma (Itália), em 1996.

O conceito de soberania alimentar nasce interligado a ideia de povo livre, soberano e autônomo. Nesse sentido, ser soberano é produzir, comercializar localmente, vinculado à cultura, ao modo de vida de cada povo, afastando a dependência dos grandes mercados que veem os alimentos, na água, na natureza, como mercadorias. No documento da Via Campesina (2008), a soberania passa pela saúde humana e da natureza, e, portanto, a diversidade nos cultivos é que dá o equilíbrio entre os seres.

Essa bandeira dos movimentos camponeses da Bolívia se difunde aos segmentos dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, com a discussão em torno da Soberania Alimentar, em 2000, no Fórum Mundial, realizado em Cuba. Como faísca, tornou-se o estopim da crítica ao capitalismo, identificou-se a necessidade de avanços para abarcar segmentos da população que continuam convivendo com situações graves de insegurança alimentar e nutricional, como os povos e as comunidades tradicionais, a população negra e muitos que vivem no meio rural.

O Fórum Mundial Sobre Soberania Alimentar, que ocorreu em Havana, Cuba, em setembro de 2000, foi um marco na definição de propostas da sociedade civil para enfrentar o problema da fome em todo o mundo. A evidência de que a lógica exclusiva do livre mercado não é capaz de garantir a segurança alimentar e nutricional dos povos, e inclusive a deteriora, impõe como urgente e necessária a construção de alternativas democráticas e de inclusão social que combatam efetivamente o fundamentalismo neoliberal (SILVA; CARVALHO, 2001).

A declaração do Fórum Internacional para a Soberania Alimentar, o qual foi realizado em paralelo com a Cúpula Mundial Sobre Soberania Alimentar, nos períodos de 1996-2007, configura-se como uma estratégia política de resistência aos mecanismos de produção de alimentos no contexto da concentração internacional da produção e distribuição de alimentos, que visa à propriedade coletiva dos meios de produção na agricultura (HOYOS, 2017).

Trata-se de uma proposta, ainda inacabada, dos movimentos sociais e das organizações camponesas, que identifica as causas estruturais da fome no passado e no momento atual e propõe ações no presente, com um alvo a ser concretizado plenamente no futuro, e cuja interpretação do direito a estar protegido da fome

integra a produção, a comercialização e o consumo dos alimentos de acordo com a autonomia e soberania dos povos.

Ainda segundo Hoyos e D'Agostini (2017), dá-se ênfase no modo de produção de alimentos, estabelecendo que a Soberania Alimentar se conquista com sistema de produção agrícola de pequena e mediana escala e exige conservação da diversidade de estratégias não somente de produção, mas também de comercialização e gestão do espaço utilizado pelos camponeses e indígenas, e esclarece que, mesmo se opondo às políticas e aos tratados de livre comércio promovidos pelo FMI, BM e pela OMC, a soberania alimentar não implica o desaparecimento do comércio internacional de alimentos.

As convergências e divergências entre Segurança alimentar e nutricional e Soberania Alimentar, a partir da análise das declarações e dos relatórios da Cúpula Mundial de Alimentação e do Fórum Mundial para a Soberania Alimentar, no período de 1996-2007, no que diz respeito à origem, aos propósitos, aos princípios políticos, às condições de materialização e às estratégias, fez-se notória por responder a interesses historicamente antagônicos.

O antagonismo aparece associando a Soberania Alimentar como uma proposta elaborada pelos trabalhadores do campo e da cidade, enquanto a Segurança alimentar e nutricional aparece como uma elaboração proposta pelos Organismos Multilaterais como OMC, BM e FMI. Foram encontradas convergências no propósito geral e nos pressupostos políticos de caráter formal, assim como profundas divergências em relação ao papel do Estado, à propriedade dos meios de produção de alimentos, às características do sistema de produção agrícola, à organização do trabalho e às características do processo de comercialização dos alimentos produzidos (PESSANHA, 2002).

Com isso, o conceito de segurança alimentar e nutricional no Brasil nos remete à necessidade do entendimento de questões estruturais, em que a desigualdade social conduz ao significado essencial do termo em relação ao acesso ao alimento. Expressões como qualidade de alimentos, alimentação saudável, nutrientes básicos e transição nutricional estão associadas à segurança alimentar e nutricional e necessariamente.

Contrariamente, insegurança, precariedade, incerteza, exclusão e rejeição social, sofrimento e vergonha de viver com fome são expressões do mesmo campo

semântico para significar faltas sociais que fazem oposição à segurança de comer e viver com qualidade (MALUF, 2007).

Essa discussão em torno da soberania alimentar, segundo Maluf (2007, p. 145), traz o acesso universal a uma alimentação adequada e saudável em contraponto ao que se define como “contradições brasileiras no campo da Segurança alimentar e nutricional, quando suas ações nacionais e internacionais reforçam modelos convencionais e excludentes de produção, abastecimento e consumo de alimentos”.

De acordo com Maluf (2007, p. 146), a soberania alimentar tem relação direta com os direitos dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos “para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas”.

A segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar “representam interesses de classes historicamente em disputa” (MALUF, 2007, p. 147). Em constante embate, diferenciam-se radicalmente na concepção do Estado, da propriedade dos meios de produção de alimentos, do sistema de produção agrícola e das características da comercialização dos alimentos, porém “compartilham o pressuposto de que a fome no mundo pode ser eliminada por meio de critérios orientadores de ações [...]” (MALUF, 2007, p. 148), aos quais são destinadas a restituição e proteção dos direitos da mulher; preservação do meio ambiente; promoção de entornos pacíficos e estáveis em que os alimentos não sejam utilizados como arma de pressão política (MALUF, 2007).

O próprio termo “segurança” traz consigo outros registros para a reflexão. Maluf (2013, p. 27) define a segurança e a insegurança como “as relações aos tipos de proteções que uma sociedade garante, ou não garante, de maneira adequada”. Nesse sentido, falar em “segurança” situa a segurança alimentar e nutricional como conjunto de direitos e de políticas sociais contidas na noção de seguridade social.

Stedile e Carvalho (2012, p. 715) afirmam que, oficialmente, o conceito de segurança alimentar e nutricional foi definido como “direito de toda pessoa a ter acesso a alimentos sadios e nutritivos, em consonância com o direito a uma alimentação apropriada e com o direito fundamental a não passar fome [...]”. Deste modo, as mulheres delegadas do Fórum paralelo ao Conselho Mundial para Alimentação (CMA) denunciaram que a Organização Mundial do Comércio – OMC

ajustaram a definição de segurança alimentar e nutricional, vinculando o direito à alimentação à liberalização do comércio de alimentos, fazendo dele um negócio para as empresas transnacionais, a indústria química e de *fast-food*, entre outros.

As organizações camponesas apresentaram o conceito de soberania alimentar contrapondo-se à proposta da CMA, de forma a garantir que o alimento não seja tratado como mercadoria, mas como um direito humano. Portanto, “soberania alimentar significa que, além de terem acesso aos alimentos, as populações de cada país têm o direito de produzi-los” (STEDILE; CARVALHO, 2012, p. 714).

Diferentemente das organizações camponesas, o agronegócio defende a questão da segurança alimentar e nutricional enquanto política compensatória, por meio da qual se busca suprir de alimentos industrializados as populações pobres, não havendo nenhum comprometimento com processos de autonomia e emancipação dos povos, conceito de soberania alimentar (FERNANDES, 2015).

O ponto de contraposição ao que identificam como “[...] diretrizes liberais embutidas nas definições dos organismos multilaterais [...]”, contidas na primeira declaração do Fórum Internacional para soberania alimentar, o posicionamento de todas as organizações e de todos os movimentos que participaram foi de rejeição as soluções que foram construídas na Cúpula Mundial de Alimentação (STEDILE; CARVALHO, 2012, p. 718).

Assinala-se ainda que a liberalização do comércio e as políticas de ajuste estrutural, além de globalizar a fome e a pobreza no mundo, têm conseguido destruir a capacidade de produção local de alimentos, impedindo que os pequenos produtores tenham acesso e controle da terra, da água, das sementes e dos recursos naturais e favorecendo as empresas transnacionais (VIA CAMPESINA, 1996).

Em relação ao papel do Estado, a proposta de Segurança alimentar e nutricional defende um Estado que se encarregue de prover aqueles serviços que o mercado não tem interesse de fornecer, que formule políticas focais para grupos populacionais específicos, assim como programas sociais somente em caso de emergências ou situações transitórias; um Estado que garanta a liberdade total do mercado, em que a concorrência seja o meio de organização e regulação. Ou seja,

as políticas e ações que a Segurança alimentar e nutricional promove são coerentes com a concepção de Estado Mínimo de Friedrich Hayek<sup>14</sup>.

Em contraste, os critérios orientadores e as premissas da Soberania Alimentar defendem um Estado intervencionista na Economia, que controle o equilíbrio entre a oferta e a procura, que implemente políticas e programas sociais para a garantia de direitos civis, políticos e sociais e vise criar as condições para o pleno emprego da população e o bem estar dos trabalhadores.

### 3.4 A INCLUSÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA DISCUSSÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

No período pós-constituição, até ser garantida como política de proteção social a partir da LOSAN/2006, o tema da garantia da alimentação como um direito humano aparecia, por vezes, como parte da política de saúde ou de assistência social. Apesar da noção de alimentação como direito ser inicialmente reconhecida na Declaração Universal de Direitos do Homem (1948), o Direito Humano a Alimentação Adequada só é incluído na Constituição Brasileira em 2010.

Na década de 1990, a discussão da segurança alimentar e nutricional dá uma guinada e novos elementos surgem com a participação dos movimentos sociais, demandando ao Estado a implementação de políticas sociais, e a mudança do discurso se reflete nos estudos que se produz, aos quais surgem discussões a cerca das concepções de Direitos Humanos e sua inter-relação entre segurança alimentar e nutricional e direitos sociais básicos.

Nessa vertente, diz Valente (2002), o conceito vai além da visão produtivista dos alimentos e passa a ser visto como um direito humano e, assim sendo, a segurança alimentar e nutricional passa a ser entendida como um conjunto de políticas públicas destinadas à garantia do direito humano básico à alimentação e nutrição, sendo essa uma responsabilidade do Estado, em parceria com a sociedade civil.

Crítico da perspectiva dos direitos humanos sedimentado em uma falsa universalidade, e de um contexto imperial, Santos (1997, p. 12) enfatiza que “[...] é

---

<sup>14</sup> Teórico neoliberal, nascido em Viena, Áustria em 1899, economista e filósofo, naturalizou-se britânico e defendeu a não intervenção do estado na economia e a liberdade de mercado como organizador da economia e da vida social.

necessário construir uma nova universalidade de direitos estruturada a partir do cosmopolitismo e da hermenêutica diatópica” e no reconhecimento de esquemas multiculturais. Nos esquemas interculturais, além do respeito, há também apreciação mútua por meio de vários diálogos e contatos, uma interinfluência para enriquecimento geral.

Nessa seara, a discussão de Santos (2009, p. 12), em sua teoria crítica, aponta que a humanidade estaria fundamentada em um projeto comum, que seriam os Direitos Humanos Universais. Contudo, para o capitalismo e o colonialismo “[...] existiam pessoas ‘menos humanas’ que as outras, especificamente os nascidos em países colonizados pelos europeus que por consequência não usufruiria plenamente das benesses deste espírito humanista”.

Em sua crítica ao que chama de mundo metropolitano, Boaventura (2019, n.p) tece análises desse mundo metropolitano “[...] criou mecanismo para gerir suas tensões sociais, como o Estado Liberal, Estado de Direito, Direitos Humanos e a Democracia”. Estes mecanismos não surtem os mesmos efeitos a favor dos que estão do lado colonial desta linha abissal. Os mecanismos envolvidos evoluíram no tempo, mas se mantêm estruturalmente semelhantes aos do colonialismo histórico.

Por tais razões, diz ele, é muito mais positivo e fecundo apostar no interculturalismo; embora seja necessário tentar fazê-lo em condições de equidade no diálogo e esforço para ir além do mais superficial das culturas. Nesse sentido, introduz o conceito de transgrupalidade, isto é, uma participação com naturalidade, pois o jogo “nós” e “eles” se torna flexível e as absolutizações de pertencimentos caem por terra (BOAVENTURA, 2019).

A transgrupalidade, conforme Álvares (2012), é a segunda ponte deste referencial teórico que nos leva a sugerir um multiculturalismo e um cosmopolitismo moderados, nos quais o universalismo está presente ao mesmo tempo em que o indivíduo tem sua autonomia pessoal respeitada. Em contraposição, o multiculturalismo essencialista deixa de fora o indivíduo e o cosmopolitismo essencialista deixa de fora a cultura, ou seja, propõe o cidadão do mundo. Diante deste impasse, é necessário diagnosticar como surgem os conflitos em sociedades multiculturais e como estes impactam as pessoas.

Sua análise é centrada no campo da multiculturalidade no âmbito da moral, na qual a aplicação dos Direitos Humanos, frente a multiplicidade de valores, tem como consequência conflitos de valores. As sociedades multiculturais também possuem

um pluralismo moral. Com a universalização dos Direitos Humanos, a sociedade se vê diante de conflitos no campo jurídico. O pluralismo de valores nos confronta como fato de que a diversidade gera uma oposição entre diferentes perspectivas sobre um mesmo valor.

Nesse contexto, defende-se o multiculturalismo não essencialista, que reconhece a importância que a cultura tem para as pessoas, mas enfatiza os indivíduos ao invés de grupos. O multiculturalismo negligenciou, em versões essencialistas, o indivíduo na avaliação da cultura, segundo Álvarez (2012). O cosmopolitismo, por sua vez, deve ser capaz de aceitar as diretrizes da tradição, mas sem deixar de reconhecer a mudança, a capacidade de transformação e influências recíprocas como um componente inevitável da cultura. Portanto, um cosmopolitismo moderado, pluralista, não nacionalista, mas multiculturalista.

Nessa reflexão, a equidade, muitas vezes, é compreendida no sentido genérico, confundida com justiça, estabelecimento de regras justas, aproximando-se do conceito de igualdade (BARROS; SOUSA, 2016, p. 11-13) “[...] a equidade é uma adaptação da regra geral às situações específicas [...]” (p. 11) e mais ainda, ela “[...]é uma desigualdade justa que garante direitos sociais, como a Segurança alimentar e nutricional diferenciada para populações tradicionais [...]”, está associada aos direitos de minorias, levando-se em consideração que as pessoas são diferentes e que têm necessidade diversas.

Etxeberria (2006), por sua vez, realiza importantes reflexões sobre a participação social na elaboração dos Direitos Humanos e argumenta as possibilidades e os limites desse intento em universalizar em um único documento as necessidades humanas. Ele indaga se, diante da infinidade de culturas existentes, é possível definir quais são os direitos humanos universais e se é possível essa elaboração mediante um diálogo transgrupal que respeite às características intraculturais e interculturais, em um processo dialético, flexível, dinâmico e plural, em uma verdadeira Democracia Multicultural.

Segundo Etxeberria (2006), as filosofias que fundamentam a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 são o liberalismo e o republicanismo. Esses enfoques clássicos sofreram alterações no marco dos direitos humanos, nos quais se impõe uma cidadania participativa, que se abra espaço para tolerância privada e pública, fazendo com que surja um terceiro espaço entre o privado do liberalismo e o público

do republicanismo, que o autor chama de espaço social, motivado pela sensibilidade republicana e pelo liberalismo.

A participação social se daria em três âmbitos: vida civil, vida política e vida social, mas o autor destaca que este esquema não contempla o contexto multicultural. Ele defende que para fomentar uma participação mais de acordo com os direitos humanos é necessário apor-se mais à concepção republicana, por ser ligada à coletividade.

Outro aspecto relacionado com a participação é o respeito ao pluralismo. Em uma concepção totalitária do Estado, a pluralidade tende a ser considerada como luta de grupos que prejudicam a unidade nacional, mas em uma concepção de acordo com os Direitos Humanos, a unidade é vista como um perigo, por ignorar a pluralidade.

Etzeberria (2006) sugere a via multiculturalista/interculturalista de participação como uma forma de evitar a opressão e marginalização por parte dos grupos dominantes. Uma acomodação para a condição humana e uma possibilidade para riqueza da diversidade, dando condições equitativas de participação como respeito compartilhado de regras e criatividade para gerar novos modelos, superando a ideia dos Estados Nacionais como unidade inquestionável. O Estado precisa realizar uma discriminação positiva, tratar os diferentes conforme suas necessidades, criando novos esquemas de participação.

Na década de 2000, a discussão da interrelação entre Direito Humano é recolocada, a garantia da Soberania Alimentar é adicionada à discussão de Alimentação Adequada e Saudável e a agroecologia ganha força como o melhor meio de produção de alimentos saudáveis, pois respeita e promove a diversidade social, biológica e cultural, trazendo benefícios para toda a sociedade e para o planeta e garantindo o acesso a esses alimentos por gerações futuras (ALTIERI, 2004).

Maluf e Reis (2013) descrevem o direito Humano à alimentação adequada como um princípio ao qual se subordina o objetivo da segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar, ambos como um direito dos povos em decidir suas políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos se sobrepondo a lógica do mercado.

Contudo, no Brasil, o que se segue é a lógica internacional, subordinando o direito à alimentação à perspectiva liberalizante do mercado. Existe uma

massificação da produção e consumo de alimentos ricos em calorias e proteína. Além de o atual modelo mundial de produção e o comércio de alimentos excluir pequenos produtores, poluir e esgotar recursos naturais, desenvolvem um padrão alimentar desequilibrado, desvalorizando a diversidade cultural (MALUF; REIS, 2013).

A segurança alimentar e nutricional é uma estratégia de globalismo localizado, que Santos (2009, p. 6) define como “práticas e imperativos transnacionais que impactam e modificam relações locais”. Para alcançar seus objetivos de monopólio internacional da produção e distribuição de alimentos, conforme estabelece a indústria agroalimentar internacional, as globalizações partem de diversos atores sociais, inclusive aqueles organizados em Movimentos Sociais capazes de exercer um poder contra-hegemônico, que ele denomina de Cosmopolitismo.

Maluf e Reis (2013) ressaltam a importância de se realizar uma abordagem sistêmica, pois existem problemas que são de natureza interligada e interdependente, não podendo ser resolvidos isoladamente, mas considerando as redes de relações, onde há uma interação do Sistema de Segurança alimentar e nutricional (SISAN) e outros sistemas de políticas públicas que garantam a segurança Alimentar nas esferas federal, estadual e municipal.

A construção de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional - vinculada aos diferentes momentos políticos no Brasil, os diferentes sujeitos e a luta dos movimentos sociais -, entrelaça-se a discussão da descontinuidade das políticas de segurança alimentar e nutricional e o retorno do mapa da fome, no Brasil, a partir de 2020, assunto a ser tratado no próximo capítulo.

## 4 AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO ATUAL

Neste capítulo, trataremos da insegurança alimentar e nutricional entrelaçada aos estudos de segurança alimentar e nutricional entre a população indígena e população de matriz africana, sua interface com as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional.

### 4.1 O DESMONTE DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

O uso do conceito de desmonte aqui empreendido vem de Marques *et al.* (2019), os quais consideram as formas de montagem/desmontagem das políticas de segurança alimentar e nutricional, no cenário atual brasileiro, a partir de medidas governamentais que resultaram na desarticulação das políticas públicas demandadas pelos movimentos sociais, na extinção de mecanismos de participação, medidas econômicas (ajustes neoliberais) com sérios prejuízos ao avanço de uma Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional e o retorno do Brasil ao mapa da fome.

Segundo Brito e Baptista (2021, p. 12), “o uso retórico de insegurança alimentar e nutricional em substituição ao uso de fome tem implicações políticas e sociais importantes que merecem ser observadas”, O uso de Insegurança alimentar e nutricional carrega diversos e diferentes problemas alimentares como a fome, obesidade, desnutrição, uso de transgênicos e agrotóxicos, e seu uso, em muitas circunstâncias, gera um efeito de apagamento da situação real de fome.

Nesse sentido, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para identificar as situações de insegurança alimentar e nutricional baseado na amostra de domicílios particulares, não abrangendo os grupos mais vulneráveis à fome, como a população em situação de rua, indígenas, quilombolas e outros, realiza uma Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018. Os dados mostraram que a insegurança alimentar e nutricional atingia 10,3 milhões de brasileiros, 36,7% dos domicílios tiveram algum grau de insegurança alimentar e nutricional. Metade das

crianças menores de cinco anos moram em domicílios com algum grau de insegurança alimentar e nutricional e mais da metade dos lares com insegurança alimentar e nutricional grave, são chefiados por mulheres.

Isso significa que quase 5% da população brasileira convive novamente com a fome. No meio rural, os dados são ainda mais graves: a fome ultrapassa 7%. Também preocupa a situação de domicílios chefiados por negros, mulheres e os que se encontram na região do Nordeste (IBGE, 2017-2018). Tudo isso aponta para o retorno do Brasil ao mapa da fome.

O país havia saído do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2014, por meio de estratégias de segurança alimentar e nutricional aplicadas desde meados da década de 1990. Mas voltou a figurar no cenário a partir de 2015, obtendo um especial agravamento ao longo da pandemia de Covid-19 que afetou o mundo todo por dois anos a partir de 2020.

Dados revelados, em 2022, pelo segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança alimentar e nutricional no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, da rede Penssan (2022), mostram que só 4 entre 10 famílias conseguem acesso pleno à alimentação; 33,1 milhões de pessoas não têm o que comer. São 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome em pouco mais de um ano. A pesquisa mostra que mais da metade (58,7%) da população brasileira convive com a insegurança alimentar e nutricional em algum grau – leve, moderado ou grave (fome). O país regrediu para um patamar equivalente ao da década de 1990.

O que a pesquisa apresenta é um retorno das condições de insegurança alimentar e nutricional para antes de 2004, ou seja, em 2018, temos uma condição no Brasil de segurança alimentar e nutricional menor do que tínhamos em 2004. Esse movimento de subida e descida nos indicadores da fome no Brasil, na perspectiva de Brito e Baptista (2021), tem relação com o desmonte das políticas de segurança alimentar e nutricional em várias frentes de ações: a Emenda Constitucional EC nº 95/2016, congelando gastos públicos por 20 anos.

Proposta do poder executivo, presidido pelo então presidente do Brasil à época, Michel Temer, e aprovado pelo Congresso Nacional, em dezembro de 2016, congelou por duas décadas e instituiu um novo regime fiscal para vigorar nos próximos 20 (vinte) anos com validade até 2036. Com isso, o aumento dos investimentos em uma área só pode ser feito com cortes em outras desprezando as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas. Essa aprovação

de congelamento do orçamento levou ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da Saúde e Educação, pondo em risco a qualidade de vida da população brasileira e com impacto direto na segurança alimentar e nutricional.

Estudo publicado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)<sup>15</sup> retrata a sistemática redução de recursos nas políticas sociais nos três últimos anos (2019-2021), com quedas expressivas na execução financeira dos órgãos e das políticas garantidoras de direitos. Cortes na saúde com uma perda de R\$ 10,7 bilhões, desde 2019, ou menos 7% em dois anos. Os recursos destinados a combater a pandemia caíram 79%, entre 2020 e 2021. Na Educação, caiu 8 bilhões de reais neste período. O orçamento da função habitação teve redução de recursos, de ano para ano, desde 2019, e não houve previsão de gastos em 2020 e 2021. Para o Meio ambiente, foram gastos apenas R\$ 2,49 bilhões, comparado a R\$ 3 a 4 bilhões gastos em anos anteriores, para todos os órgãos ambientais. Na área da Assistência à Criança e ao Adolescente, teve a queda de 28% em termos reais entre 2019 e 2021 (INESC, 2021).

Sobre os gastos com os Povos indígenas, os 45% dos gastos da FUNAI para proteger e demarcar os territórios dos povos indígenas foram destinados a indenizações e aquisições de imóveis. Em 2021, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos gastou cerca de oito vezes *menos* recursos para a promoção da igualdade racial do que em 2019 (INESC, 2021).

Dados levantados pela Fundação Getúlio Vargas, em 2022, mostra o aumento da insegurança alimentar e nutricional entre os 20% mais pobres no Brasil, durante a pandemia, foi de 22 pontos percentuais, saindo de 53%, em 2019, chegando a 75%, em 2021, nível próximo do país com maior insegurança alimentar e nutricional da amostra: Zimbawe (80%). Já os 20% mais ricos, experimentaram queda de insegurança alimentar e nutricional de três pontos percentuais (indo de 10% para 7%, pouco acima da Suécia (5%)), o país com menos insegurança alimentar e nutricional.

Na comparação com média global de 122 países, em 2021, os 20% mais pobres têm 27 pontos percentuais a mais de insegurança alimentar e nutricional, enquanto os 20% mais ricos apresentam 14 pontos percentuais a menos. Altos

---

<sup>15</sup> O balanço extraído da publicação A conta do desmonte – Balanço do Orçamento Geral da União 2021. Disponível no site: <https://www.inesc.org.br/balanco-do-orcamento-2019-2021-revela-desmonte-generalizado-de-politicas-sociais-diz-inesc/>. Acesso em: 02 fev. 2023.

níveis e aumentos de desigualdade de insegurança alimentar e nutricional brasileira por renda são também encontrados por níveis de escolaridade (FGV, 2022).

A pesquisa da FGV trouxe a crescente e marcada assimetria de insegurança alimentar e nutricional entre homens e mulheres no Brasil. De 2019 a 2021, houve aumento de 14 pontos percentuais entre as mulheres (sobe de 33% para 47%) e queda de 1 ponto percentual para homens (cai de 27% para 26%). Como resultado, a diferença entre gêneros da insegurança alimentar e nutricional, em 2021, é 6 vezes maior no Brasil do que na média global. As mulheres, principalmente aquelas entre 30 e 49 anos, onde o aumento foi maior, tendem a estar mais próximas das crianças (FGV, 2022).

Tem-se o desmonte de ministérios da área social - como o Ministério das cidades -, cortes em programas sociais - como o Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, Programa um milhão de Cisternas, Programa Bolsa Família, Programa Cestas de Alimentos (para indígenas e quilombolas) -, desmonte da rede de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional - como os restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias.

Os indicadores das taxas de desemprego registraram um aumento do desemprego<sup>16</sup>, da pobreza e da miséria, a piora das condições de vida para a grande maioria, somando-se a extinção do Bolsa Família e a criação do Auxílio Brasil envolto em incertezas e má gestão. Tem-se o fechamento de diversos espaços de interlocução entre governo e sociedade, como foi o caso de extinção do CONSEA em 2019.

Estudos convergem para os principais motivos para o retorno da fome no Brasil como sendo de natureza econômica: o aumento do desemprego e da pobreza, somada à inflação que corrói o poder de compras dos salários. Tais políticas estão diretamente vinculadas aos princípios neoliberais, para uma agenda de segurança alimentar e nutricional nacional e internacional (PAULA, 2017; MARQUES *et al.*, 2019; AZEVEDO, 2022; MACHADO *et al.*, 2023; BRITO e BAPTISTA, 2022; RODRIGUES; KAUCHAKJE, 2023).

A ordem alimentar mundial atual se formou no contexto da abertura dos países às estratégias de investidores internacionais e aos fluxos comerciais e

---

<sup>16</sup> Em 2021, o número de brasileiros desempregados chegou a 14,1 milhões de pessoas, cerca de 13,3% da população. Dados do IBGE 4 trimestre de 2022. Disponível no site: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 02 fev. 2023.

financeiros. Ao se verificar a primazia dos mercados, o alcance de uma agenda de segurança e soberania alimentar executada por governos nacionais tende a enfrentar barreiras crescentes.

Diante de evidências incontestáveis do aumento da pobreza e da excessiva concentração de renda e riqueza, o alheamento do Estado, como observado em muitos países, tem aumentado o desafio de mitigar os efeitos sociais negativos da suposta eficiência dos mercados. Forma-se, assim, um paradoxo preocupante, na medida em que a recomendação do Estado mínimo como requisito para o fortalecimento competitivo das economias acaba eliminando os mecanismos de proteção à população. Neste sentido, como afirmam Machado *et al.* (2023, p. 12): “Quando a fome perdeu espaço na agenda política, fragilizou-se também a política de segurança alimentar e nutricional e muitas conquistas retrocederam.

#### 4.2A INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENTRE A POPULAÇÃO INDÍGENA

As duas recentes pesquisas divulgadas sobre a situação de insegurança alimentar e nutricional no país não traz um retrato preciso da fome nas populações indígenas. A última pesquisa com informações sobre a segurança alimentar e nutricional dessa população foi o Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas, realizado em 2009. Antes dele, os últimos dados eram de 1994, quando, no contexto do Movimento Ação pela Cidadania contra a Fome, produziu-se um Mapa da Fome dos Povos Indígenas no Brasil.

No Brasil, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, é assegurado às populações originárias o direito de receber um tratamento diferenciado na execução de políticas públicas. Do mesmo modo, promoveu legalmente mudanças na esfera institucional e na ação prática de políticas públicas dirigidas às populações indígenas, um marco institucional que tem impulsionado as fragmentações na ação dos órgãos do Estado brasileiro, em atendimento às necessidades das populações indígenas do país.

É na área de segurança alimentar e nutricional dos que habitam nos centros urbanos que localizamos a não existência, ou existência muito incipiente de estudos referentes às políticas públicas nesse quesito.

Por políticas públicas se compreende, segundo Rua (1997), o conjunto de ações estrategicamente selecionadas para implementar uma série de decisões, em face de situações ou problemas que emergem, por demanda, no âmbito da vida pública. As políticas públicas possuem como características: ações sistematizadas, institucionalizadas e contínuas.

Mediante os estudos sobre a fome no Brasil até então existentes, os povos indígenas estiveram ligados à população brasileira de modo geral. Por isso surgem questões como: mas, e entre os povos indígenas haveria fome? Estariam eles sujeitos aos processos de empobrecimento e carência alimentar em que se verificou estar uma parcela considerável da sociedade brasileira?

Com estas perguntas em mente, e uma série de indícios até então não sistematizados, o INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos, associado com outras entidades e com uma ampla rede de colaborador, realizou, nos anos de 1994 e 1995, um esforço coletivo para dar visibilidade a uma situação, em muitos casos, dramática e inimaginável - principalmente quando se tem como referência a idéia de que ser "índio" é viver em meio a uma floresta paradisíaca, cercado de amplos recursos alimentares (frutas, caça, peixes, etc). O que se constatou, ao final deste período, foi que a fome é, de fato, uma realidade para muitos povos indígenas no Brasil.

O expressivo estado de insegurança alimentar e nutricional enfrentado pelos povos indígenas foi corroborado com a realização do I diagnóstico da situação alimentar entre os Povos Indígenas no âmbito do “Projeto Mapa da Fome entre os Povos Indígenas no Brasil”, realizado entre março e julho de 1994, envolvendo cerca de 128 Terras Indígenas, com uma população de 129.858 indígenas, não incluindo nesse diagnóstico a Região do Alto Rio Negro (VERDUM, 2003).

A principal dificuldade para realização do diagnóstico foi exatamente como usar o conceito de fome no contexto indígena. Pode parecer um tanto estranho, especialmente para profissionais da área biomédica, por exemplo, mas o fato é que pensar o significado de fome como instrumento de percepção da condição dos povos indígenas não é uma tarefa muito simples. O conceito de fome pode comportar uma diversidade de significados: pode ser utilizado para indicar um grande apetite de comer um determinado alimento ou uma urgência de ingestão de alimentos, pode também estar indicando uma subalimentação ou quem sabe a falta

do necessário, a penúria ou a miséria. Pode também reforçar relações de poder e colonialismo.

No contexto indígena, o recorte a partir da renda familiar, principal critério utilizado no Mapa da Fome do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) foi percebido de baixa eficácia, algo quase que completamente inoperante, no esquema cultural que ela adquire sua significância. A fome, ou o que chamamos de fome, pode estar relacionada em uma dada situação cultural como a escassez temporária de alimentos, à sazonalidade de determinados alimentos provenientes da caça, pesca, coleta e cultivo, ou pode estar relacionada a circunstâncias ritualísticas, onde há a restrição individual ou coletiva ao consumo de determinados alimentos em um dado período do ano.

Mas esta dificuldade de dialogar e operar com o conceito de fome não se deu somente quando aplicado no contexto indígena, ela se manifestou também em uma certa incompreensão de parte de muitos sujeitos e organizações envolvidos com a chamada "questão indígena". Influenciados talvez por um uso específico deste conceito, frequentemente associados com campanhas e ações de cunho "assistencialista" e "paternalista", estes atores deixaram muitas vezes de perceber sua importância, por exemplo, para a formulação, a execução e, principalmente, para o monitoramento e a avaliação das políticas indigenistas.

Segundo Verdum (2003), a análise dos dados tornou possível inferir que pelo menos 28,27% do público alvo tinham dificuldades para garantir o padrão alimentar, sendo que os povos indígenas das regiões Nordeste e Centro Sul eram os mais acometidos.

O Segundo Mapa da Fome foi realizado em novembro de 1994, envolvendo várias instituições como o INESC – com larga experiência em pesquisas entre populações indígenas - juntamente com a equipe de pesquisadores do Projeto Estudos sobre Terras Indígenas no Brasil (PETI), do Museu Nacional/UFRJ, e a Associação Nacional de Apoio ao Índio da Bahia (ANAI-BA). O mapa da Fome foi divulgado oficialmente na Câmara dos Deputados, em novembro de 1995, na forma de uma "audiência pública conjunta", envolvendo a Comissão de Defesa do Consumidor, do Meio Ambiente e Minorias, a Comissão de Direitos Humanos e a Comissão de Agricultura. Além de deputados federais, senadores e representantes de vários Ministérios, participaram do evento representantes do Sistema Nações

Unidas, União Européia, várias Embaixadas, ONGs de apoio ao movimento indígena e de Direitos Humanos, lideranças indígenas, entre outros (VERDUM, 2003).

O autor fez a avaliação do segundo mapa da fome, no qual foram incluídas outras terras indígenas, inclusive o Alto Rio Negro, totalizando 297 grupos indígenas e uma população de aproximadamente 254.904 indivíduos pesquisados. Com dados mais consistentes, Verdum (2003) ressalta que, na Amazônia, os grandes projetos de rodovias, ferrovias, mineração e usinas hidrelétricas influenciaram os problemas da fome e carência alimentar entre os indígenas, problemas de sustentação alimentar também foram encontrados na maioria das terras indígenas, sendo 198 grupos indígenas identificados e uma população de 106.764 indivíduos com dificuldades para garantir seu sustento alimentar (fome) permanente ou em períodos específicos, nos quais o autor chama de fome sazonal (VERDUM, 2003).

Este diagnóstico contribuiu, segundo Verdum (2003), para que os indígenas do nordeste saíssem da situação de invisibilidade em que estavam relegados pelo indigenismo e pela Antropologia que, até então, só tinham olhos para a Amazônia. Na ocasião, o zoneamento da fome evidenciava sua situação mais grave nos territórios indígenas menores, notadamente aqueles fora do território amazônico.

Outro dado importante, para obtenção de dados mais expressivos sobre a fome e a alimentação entre as populações indígenas, diz respeito a realização do I Seminário Nacional para Articulação de uma Política Pública de Segurança alimentar e nutricional e Desenvolvimento Sustentável para os Povos Indígenas, em novembro de 2002. Em suas deliberações finais, aprovou a realização de oficinas regionais para discussão e aprofundamento da questão alimentar. Após a realização de 17 oficinas regionais, foi realizado, em novembro de 2003, com a participação de 680 lideranças indígenas, o “Primeiro Fórum Nacional para a Elaboração da Política Nacional de Segurança alimentar e nutricional e Desenvolvimento Sustentável dos Povos Indígenas do Brasil”.

Entre 2008 e 2009, foi realizado o I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas, com ênfase na preocupação de levantar informações da produção de alimentos nos territórios indígenas. Esse Inquérito Nacional foi realizado em 113 aldeias e 5.277 domicílios. O objetivo do trabalho foi descrever a situação alimentar e nutricional e seus fatores determinantes em crianças indígenas menores de 60 meses de idade e em mulheres indígenas de 14 a 49 anos. O

mesmo apontou que, das 113 comunidades/aldeias estudadas, apenas 29,2% (33) delas referiram roças ou plantações coletivas (COIMBRA, 2014).

As macrorregiões Sul/Sudeste foram aquelas que apresentaram as mais elevadas proporções, ou seja, de 18 aldeias, 10 (55,6%) referiram a existência de roças ou plantações coletivas. Nas demais macrorregiões, menos de um terço das aldeias/comunidades referiu esse tipo de cultivo alimentar coletivo. Em relação às roças e plantações domésticas, do total de aldeias investigadas, um conjunto de 97,3% referiu a presença destas roças; as proporções se mostraram elevadas em todas as macrorregiões, sempre acima de 90%. Nessas roças e plantações domésticas, o Inquérito apontou que em mais de 80% das aldeias predominaram o cultivo de milho e mandioca/macaxeira/aipim (Relatorio Final, I Inquerito, p. 82, 2009).

A pesquisa levantou dados de meios de subsistência como caçar, pescar e coletar para comer, e entre o conjunto das 113 aldeias, 85% indicaram que os grupos domésticos realizavam esta prática. Na Região Norte, houve uma frequência mais elevada (acima de 90%) e nas outras diversas macrorregiões acima de 60% referiram caçar e coletar para comer (Relatorio Final, I Inquerito, p. - 85, 2009).

Sobre a criação de animais para o consumo alimentar, o Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas diz que 31,0% (35 de 113) das comunidades indicaram haver criação coletiva de animais para o consumo, com destaque para a região Sul/Sudeste (50,0%). Para as demais macrorregiões, as proporções de aldeias com criação coletiva de animais foram de um terço ou menos. Considerando o país como um todo, boi/vaca foram os animais mais referidos quanto à criação coletiva (em 25/35, ou 71,4%). Para o conjunto das macrorregiões, no que diz respeito aos outros animais investigados (porco, galinha, pato, peru, cabra, bode, ovelha), as proporções foram em geral abaixo de 20% (Relatorio Final, I Inquerito, p. 82, 2009).

Entre a população indígena, as estratégias domésticas para a obtenção dos alimentos mostram a compra como mais frequente em todas as macrorregiões, mesmo na macrorregião Norte, cujo acesso aos centros de comércio pode ser mais difícil. Diversos itens de consumo industrializados são comprados pela maioria das famílias indígenas. Contudo, verifica-se que a proporção de domicílios cujos alimentos provêm da compra é discretamente menor no Norte em comparação com

as demais macrorregiões, nas quais praticamente 100% das famílias obtêm alimentos por compra (Relatório Final, I Inquerito, p. 107, 2009).

O Inquérito Nacional de saúde e Nutrição dos Povos Indígenas afirma ainda que existem várias etnias com parcelas expressivas de suas populações vivendo em áreas urbanas, portanto, não mais produzindo diretamente os alimentos consumidos. Existem famílias vivendo em terras indígenas que sofrem pressões exercidas pela expansão dos projetos de colonização rural e empresas agropecuárias, garimpos e indústria extrativista e comprometem seriamente sua segurança alimentar e nutricional e saúde (Relatório Final, I Inquerito, p. 24, 2009).

O relatório final do inquérito dá ênfase ao progressivo esgotamento dos recursos naturais e ao comprometimento das atividades de subsistência que ocasionam a instabilidade na produção de alimentos. O estudo demonstrou que, em cada macrorregião estudada, a prevalência de anemia nas crianças indígenas atingiu níveis considerados graves, demandando ações e estratégias urgentes para a sua redução (Relatório Final, I Inquerito, p. 36, 2009).

A conclusão do 1º Inquérito Nacional de Saúde dos Povos Indígenas expõe a proporção e as circunstâncias da questão indígena, o que deveria instigar agilidade em ações governamentais, a fim de fomentar políticas de segurança alimentar e nutricional para esta população, uma vez que ela se encontra em vulnerabilidade social.

#### 4.3 FATORES QUE DEFINEM A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENTRE POPULAÇÕES INDÍGENAS

As políticas públicas para indígenas atualmente existentes estão concentradas em algumas frentes temáticas, relacionadas às questões de saúde, educação diferenciada e moradia. São, por vezes, políticas que, de fato, satisfazem aos interesses desses povos e, mesmo que, ainda não suficientes em relação à demanda destas populações e elaboradas de forma não participativa, são um posicionamento político do Estado no reconhecimento da necessidade por políticas sociais diferenciadas. Como exemplos temos, em âmbito federal, a criação da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), órgão específico ligado diretamente ao Ministério da Saúde para implementação da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas.

Não é intenção desta pesquisa traçar uma ordem cronológica dos fatos que precederam e modelaram as feições sociais contemporâneas dos indígenas da cidade, mas sim, destacar alguns elementos determinantes relacionados à segurança alimentar e nutricional.

É consenso nas publicações sobre soberania alimentar e povos indígenas que a segurança alimentar e nutricional está vinculada com a garantia de seus territórios (OVIEDO *et al.*, 2020; BORGES; ROCHA, 2010; BATISTA, 2020). Os indígenas destacam que os processos de perda e reconquista de seus territórios interfere em seus sistemas alimentares e o contato com a sociedade não indígena implica em uma ruptura que traz modificações em seus modos de vida.

Os Territórios Indígenas vivem no limiar entre estas duas concepções em constante disputa. Os povos autóctones conquistaram o direito à demarcação de suas terras a partir da Constituição de 1988, mas sofrem com as investidas capitalistas, junto ao Estado brasileiro, que impõe projetos de mineração, hidrelétricas, entre outros, desrespeitando o espaço-tempo-vivido dos povos originários. Nas palavras de Haesbaert (2004, p. 8), “[...] sufocando as possibilidades efetivas de uma reapropriação dos espaços, dominado pelo aparato estatal- empresarial”.

O fluxo de indígenas de seus territórios tradicionais para espaços tradicionalmente não indígenas remonta aos primeiros séculos da colonização no Brasil, e no caso de Roraima, a colonização da região do Rio Branco aponta a presença indígena na cidade de Boa Vista desde os primeiros aldeamentos (SANTILI, 2004). Assevera Ferri (1990, p. 22): “[...] o índio marcou presença na vida da cidade desde sua fundação, mas só como mão-de-obra barata, mas acessível para o desenvolvimento de Boa Vista”.

De acordo com Baines (2002), a migração dos indígenas para as cidades tem suas raízes na implantação de uma política deliberada de integração rápida dos indígenas à sociedade nacional, o que favorecia o estabelecimento de áreas reduzidas para os mesmos e a liberação das demais terras para ocupação por não indígenas. A falta de terras adequadas para sua sobrevivência é um dos fatores que leva à migração indígena e à busca de trabalho assalariado em fazendas e cidades. Circulando nos diferentes espaços, tanto na cidade quanto na aldeia, as populações indígenas adotam uma estratégia de ocultar sua identidade, significa estar em

permanente processo de negociação, negociação que aqui pode ser compreendida como um processo de subversão.

A ocupação dos territórios por não indígenas, em Roraima, nos estudos de Santilli (2002) e Farage (1977), tem relação com a expansão do modelo econômico de abertura dos territórios indígenas para exploração econômica. As comunidades foram rodeada por fazendas, propriedades privadas (de empresários e políticos locais), grandes plantações de monocultura, principalmente acácia australiana (*Acacia mangium*)<sup>17</sup> e, mais recentemente, pela monocultura da soja, e Projetos de Assentamentos Rurais: as populações indígenas sofreram um conjunto de alterações sistemáticas em seu modo de viver cujas alterações remontam ao avanço da ocupação não indígena a partir de final do século XVIII e ao longo do XIX (SANTILLI, 2002; FARAGE, 1997).

Pouco a pouco, o território ancestral foi sendo ocupado principalmente pelas fazendas de criação de gado. Esta atividade econômica empurrou os grupos indígenas a se relacionar, desde o período histórico, com a frente pastoril implantada, que engendrou formas de relacionamentos interétnicos com características específicas. O "dono" da terra e do gado - fazendeiro, arrendatário, posseiro "branco" - encontrou nas populações indígenas "pacificadas" a força de trabalho de que necessitava apropriar-se. Tomaram posse dos seus territórios, ao mesmo tempo, fortaleceram os seus rebanhos bovinos usando a força indígena (SANTILLI, 2002).

O estreitamento das relações com a população não indígena vem gerado influência no aumento progressivo de consumo de alimentos industrializados em detrimento dos alimentos tradicionais, e transformações na alimentação oriundas do contato com povos não indígenas já podem ser verificadas dentre as comunidades mais próximas das cidades. Essas modificações dizem respeito principalmente à introdução de alimentos industrializados, como açúcar, café, óleo de cozinha, farinha de trigo, sal, pão, biscoitos, refrescos em pó, refrigerantes, balas, e outros, e a diminuição no consumo de alimentos obtidos por meio da caça, pesca e agricultura de subsistência.

Disseminou-se a ideia de uma convivência pacífica entre fazendeiros com os indígenas. No entanto, estudos históricos antropológicos e narrativas dos antigos

---

<sup>17</sup> É uma espécie de leguminosa do gênero acácia, pertencente à família fabaceae.

Wapixana falam de que havia sim uma relação de patrão e empregado, indicando que a convivência entre indígena e não indígenas não era tão pacífica (FARAGE, 1997).

O contato contínuo das populações indígenas com a sociedade envolvente, somado a mudanças no estilo de vida, menor disponibilidade de terra e mudanças no sistema de subsistência, tem sido relatado como uma das grandes causas da mudança no padrão de morbimortalidade indígena e problemas de insegurança alimentar e nutricional. A alimentação indígena tem passado por diversas transformações, havendo uma sobreposição de hábitos ocidentais aos hábitos tradicionais. As publicações acerca do tema ainda são pontuais e não levam em consideração os diversos fatores envolvidos no consumo alimentar.

A segurança e a soberania alimentar dos povos indígenas no Brasil correm riscos em todos os sentidos. Além do esbulho territorial, o desmatamento no entorno e também no interior das terras indígenas se constituem como o maior risco para a segurança alimentar e nutricional dos povos indígenas da Amazônia. Em 2019, o aumento do desmatamento na Amazônia foi de 34,41%, mas nas Terras Indígenas, esse aumento foi de 80% (OVIEDO *et al.*, 2020).

Oviedo *et al.* (2020) apontam que as 23 Terras Indígenas que concentram 90% dos desmatamentos estão na Amazônia. Os povos indígenas que vivem nessas TI estão em situação de vulnerabilidade alimentar, perderam suas áreas de coleta, de caça, de cultivo, além de terem seus rios e solos contaminados. A consequência imediata desse processo de degradação por meio do desmate é a fome entre povos indígenas, muitos com a dieta restrita a alimentos industrializados, por terem perdido sua condição de produtores de alimentos.

A isso se associam questões relativas à disponibilidade insuficiente de terras com limitada oferta de recursos naturais, contribuindo para alterações negativas no padrão alimentar, sendo apontada por Borges *et al.* (2010) como um dos fatores da insegurança alimentar e nutricional nas populações indígenas. A inadequação das terras em que vivem não é possível à manutenção de práticas típicas, o que tem contribuído para modificações no seu perfil alimentar. As roças e outras atividades de subsistência vêm sendo cada vez menos praticada em uma parcela expressiva da população indígena no Brasil.

No geral, os estudos tendem a focar em demonstrar as mudanças no padrão alimentar que as populações indígenas têm vivenciado e quais fatores têm

influenciado nessa transformação relacionados com a disponibilidade de terras e o impacto direto sobre a alimentação indígena, pois associado a ela estão práticas tradicionalmente típicas desses povos, a exemplo da caça, pesca e cultivo de alimentos.

A permanência desses povos em seus territórios de origem contribui para a valorização da agricultura e predomínio do cultivo de alimentos que integram seus hábitos passados como: consumo de mandioca, frutas, arroz, feijão e milho, bem como para preservação das atividades de caça e pesca (BORGES, 2010). Os modelos de demarcações das Terras Indígenas (TI) que vem sendo concedidas no Brasil restringem esses povos a territórios delimitados, fragilizando a manutenção da sua cultura, sobretudo de sua alimentação, afetando diretamente a soberania alimentar dos povos originários.

A segurança e a soberania sobre o território é um desafio que percorre toda a história indígena (BATISTA, 2020), mas, no Brasil, podemos generalizar dizendo que as Terras Indígenas estão cada vez mais pressionadas pelas atividades econômicas, principalmente de caráter agropastoril e minerador. “Fora da Amazônia as terras indígenas são bastante reduzidas, acarretando dificuldades para a reprodução econômica, ambiental, física e cultural de seus habitantes [...]” (SANTOS *et al.*, 2007, p. 42). Isso é importante para pensar em políticas de segurança e alternativas de soberania alimentar para povos indígenas, que não mais detêm a integridade de seu território.

Os deslocamentos compulsórios, as migrações e a redução contínua dos territórios ancestrais propõem a necessidade de pensar diferentes estratégias de segurança alimentar e nutricional para diferentes povos indígenas, visto que sofrem de diferentes níveis de colonialismo e esbulho de seus territórios. Em muitas terras indígenas, simplesmente, não há mais como caçar ou pescar. Em outras, até a agricultura se tornou difícil, porque há tão pouco território disponível, que não é possível permitir que a terra descanse o tempo necessário para que se torne novamente produtiva, como acontece com os Guaraní, em Mato Grosso do Sul (LEITE, 2007).

Tais prerrogativas nos levam ao entendimento que cada povo indígena tem sua especificidade territorial e suas formas próprias, aos quais incorrem no acesso aos recursos naturais para garantir a segurança alimentar e nutricional. Sem território e sem acesso aos recursos nele existentes, não há segurança nem

soberania alimentar. Para garantirmos a soberania alimentar indígena, são necessários a autonomia, o direito de escolher o que produzir, quando produzir, quanto produzir, mediante a necessidade demográfica de cada comunidade.

Os hábitos alimentares indígenas são peculiares e se entrelaçam a todo um contingente cultural, reproduzido entre as gerações e diretamente relacionado a uma dinâmica própria de utilização do território. No decorrer do processo de colonização, podemos observar que as comunidades indígenas passaram por fortes mudanças em nível cultural, social, ambiental e econômico. Tais mudanças repercutem, por conseguinte, em alterações em seus hábitos, em especial alimentares e de produção.

Diante da diminuição de seus territórios, instabilidade da garantia dos direitos e transformação de seus princípios produtivos, a necessidade de procura por comércios locais se torna mais significativo e as atividades básicas de subsistência se inclinam fortemente ao abandono, favorecendo assim um consumo crescente de alimentos industrializados e reforçando mudanças prejudiciais à saúde (SANTOS; COIMBRA, 1994). A transformação da cultura alimentar deste público tem forte influência do capitalismo urbano-industrial. As relações com o mercado afetaram diretamente outros tipos de dinâmicas produtivas, interagindo no contexto alimentar das comunidades indígenas (CANESQUI *et al.*, 2005).

Os recursos alimentares tradicionais, tanto os disponíveis na natureza, quanto os originários de sistemas de produção equilibrada, passaram de componentes da sobrevivência autóctone a mercadorias necessárias às frentes de expansão do capital nacional. Ao mesmo tempo em que foi modificada a economia, também lhes foi imposta uma nova condição territorial, com a demarcação de terras que nem sempre atende à manutenção tradicional da sobrevivência.

No livro “Comidas tradicionais indígenas do Alto Rio Negro”, Garnelo (2009) fala sobre as modificações negativas da alimentação dos indígenas que migraram para a área urbana de São Gabriel da Cachoeira. Tais modificações foram identificadas pelas mulheres indígenas que enfatizaram a ameaça à saúde devido ao empobrecimento do seu modo de vida, que inclui a alimentação representada pela ingestão de “comidas artificiais”, como refrigerantes, enlatados e outros produtos industrializados de baixo custo. A diminuição da quantidade de alimentos comprados, decorrente de pouco recursos financeiros para adquiri-los obstrui a prática da partilha, pois o elevado custo dos alimentos impossibilita a prática coletiva.

Isso significa, segundo Leite (2007), que as mudanças nas práticas alimentares não estão relacionadas apenas à alimentação, mas também ao conjunto de meios para o acesso a estes alimentos, seja por comércios, doações, alimentação escolar, e ainda pelo acesso ao recurso monetário por trabalho remunerado ou recebimento de benefícios sociais, como aposentadoria, auxílio maternidade, bolsa família, entre outros, ressaltando que este recurso é o principal meio para a aquisição destes bens de consumo, assim como para a compra de material para produção e sustento.

Essa mudança é acompanhada ainda por padrões de assentamento, ou seja, se vivem nas margens dos rios ou em terras firmes, se são moradias fixas ou rotativas, sendo que a constituição geográfica das comunidades influencia no acesso às fontes alimentares dos povos indígenas, seja por meio da redução gradativa dos recursos alimentares disponíveis no ambiente ou pela fertilidade da terra para a produção (LEITE *et al.*, 2007).

O alimento sempre cumpriu diferentes funcionalidades nas comunidades indígenas, assumindo, para além da função biológica e nutricional, funções místicas, religiosas e simbólicas que foram preservadas no decorrer das gerações e são mantidas até os dias de hoje.

Os modelos agroalimentares tradicionais dos povos indígenas ainda são muito diferenciados do modelo agrícola dominante. Para Altieri (2004; [1998]), os sistemas agrícolas tradicionais surgiram no decorrer de séculos de evolução biológica e cultural, a partir do conhecimento empírico e dos recursos locais disponíveis. Tratam-se de sistemas complexos e diversos desenvolvidos sobretudo pelos povos indígenas, e assim, tais sistemas trabalham com uma variedade de cultivos geneticamente heterogêneos fundamentais para a construção de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional.

A abordagem sociocultural, como forma de implementação e efetividade das políticas públicas na área de segurança alimentar e nutricional, necessita ser conhecida e analisada para a redefinição e implementação de políticas neste campo. A segurança alimentar e nutricional não deve ser entendida apenas enquanto o acesso físico ao alimento, ou em seu aspecto biomédico, mas deve abarcar a complexidade das relações sociais, culturais, econômicas e ambientais.

Pensar em segurança alimentar e nutricional de indígenas implica em reconhecer todas estas particularidades culturais, históricas, sociais e até genética

para não elaborar políticas públicas equivocadas. Deve-se buscar a equidade e para isso é primordial que nossas políticas continuem tendo o caráter universal, mas sendo flexíveis, moldáveis à diversidade cultural.

De acordo Brito (2019), existe uma relação triangular entre comida, território e segurança alimentar e nutricional. Esses elementos devem ser tratados com olhar diferenciado, pois comida e território ganham significação diferente para os povos indígenas. É importante salientar que falar de “alimentação indígena” pode ser generalizante, diante da diversidade de etnias vivendo em condições culturais, sociais, históricas e ecológicas diferentes. Comida está relacionada com identidade, memória, pertencimento, ela evoca parentes, rituais e costumes.

Os estudos sobre os povos indígenas em contexto urbano circulam por um campo com uma temática escorregadia, em movimento, onde os desafios, as incertezas e as surpresas sempre se fazem presentes. Como estamos diante de uma temática complexa, as produções sobre o assunto não apresentam um consenso com relação a que termo empregar: índios urbanos, índios na cidade, índios da cidade, índios citadinos, índios em área urbana e índios em contextourbano.

Outro modelo de classificação muito encontrado em trabalhos acadêmicos para denominar a presença de indígenas no espaço urbano, ou seja, fora das Terras Indígenas é “índios desaldeados”. Esse modo de denominar os índios na cidade, além de simplista, não é suficiente para compreender a complexidade da questão.

Na realização de uma pesquisa junto aos sites de Revistas, banco de teses e dissertações, não foram encontrados estudos sobre políticas públicas de segurança alimentar e nutricional construídas para amparar os povos indígenas que vivem nas cidades. Aliás, dentro dos estudos de Antropologia urbana, uma profunda crítica a própria área do conhecimento ao indagar a Antropologia em qual cidade? Ou por que a “Amazônia” não é lugar da presença dos indígenas na cidade? “O entendimento geral era de que o lugar do índio é na floresta bem afastado da “civilização” (BEMERGUY, 2019).

Esse é um bom pontapé para a discussão sobre populações indígena em contextos urbanos, e a ela se junta a crítica à invisibilidade dada pela historiografia. Primeiro, o ensino de História que apagou a participação dos indígenas da história do Brasil, limitando apenas ao início da colonização, e posteriormente as narrativas históricas que, inicialmente, marcam a presença indígena nos contextos, contudo

aos poucos, foram sumindo. Um exemplo disso é nos documentos que registram a história de surgimento dos municípios de Roraima. O ideal seria mencionar o nome dos grupos indígenas que viviam no local antes da vinda dos colonizadores, que expulsaram ou dizimaram os primeiros povoadores, mas inicia-se narrativa da história da localidade sem a presença dos habitantes originários, valorizando as famílias migrantes, denominadas “pioneiras”.

Essa ausência de políticas públicas no contexto atual de violação de direitos indígenas no Brasil, em especial em ambientes urbanos, segundo Fernando Soave (2017), aponta a invisibilidade dos indígenas na cidade e a quase total ausência de políticas públicas que considerem esses fatores a relação entre indígenas e cidade, e a necessidade de políticas específicas.

Isso se torna evidente pelo fato de não haver uma legislação de assistência às populações indígenas em contexto urbano, pois o que presenciamos como políticas públicas para indígenas nas áreas de Saúde, Educação e Moradia se refere e está vinculado ao atendimento das populações que residem nos territórios indígenas e não no perímetro urbano.

Assim, o fato do Governo Federal não elaborar leis que amparem as populações indígenas em contexto urbano pode ser entendido como estratégia para manter esses povos invisíveis e, de alguma forma, silenciados. Com essa prática de controle, o governo procura manter nas cidades bons cidadãos, como diz Soave (2017, p. 51), “identidades homogêneas que tornem viável o projeto moderno da governamentalidade”. Ainda, assim, contribui para a dinâmica colonial de silenciar “que legitima apenas um conhecimento, escuta apenas um lado e reforça o imaginário de que se trataria de uma população habitante de floresta, preguiçosa e incapaz de viver nas cidades” (SOAVE, 2017, p. 55).

Apesar do governo não amparar legalmente os indígenas em contexto urbano, presenciamos um crescimento populacional desse segmento nas cidades. No Estado de Roraima, os dados numéricos mais atualizados da população indígena vivendo em terras indígenas, advém do censo populacional levantado pelo Distrito Leste de Roraima, computados em 58.529 pessoas (Fonte: DSEI- Leste/SIASI/ago.2022), compreendendo as etnias Macuxi, Wapichana, Ingariko, Taurepang, Patamona, Saporá, Wai Wai. A população Yanomami, em Roraima, é de 30.862 indivíduos e 586 Ye'kwana (DSEI-Y/SIASI/Ago.2022). Computando em

agosto de 2022, uma população de 89.447 indígenas recenseados em 33 terras indígenas, não sendo computados a porção do território Waimiri Atroari.

Procedentes destes grupos étnicos, um contingente significativo reside temporário ou permanentemente na capital Boa Vista-RR. Entretanto, trabalhar com dados desta população se torna uma tarefa difícil. Em primeiro lugar, por falta de dados atualizados e confiáveis, já que, na maioria dos casos, os dados apresentados são números aproximativos, pois não se tem disponível dados concretos em relação à presença indígena na cidade.

Em tempos atuais, esse fluxo se intensificou e ganhou novos contornos com o surgimento e crescimento de núcleos urbanos, sejam em formato de vilas, cidades ou grandes metrópoles, a partir da década de 1960, com o processo de migração da população rural para os centros urbanos.

Como na região Norte, de modo geral, o fluxo de indígenas para os diversos contextos urbanos, como Manaus-AM, Belém-PA, Boa Vista-RR, ganhou fôlego a partir dos anos de 1970 quando o governo Federal, então controlado pelos militares, colocou em prática os Planos de Integração Nacional – PIN Versão I e II (SANTOS, 2005) e com eles, os programas de obras de infraestrutura definidos com objetivo de integrar geopoliticamente a Amazônia ao resto do país.

A estratégia de integração do Norte do país às demais regiões surtiram efeitos devastadores para os povos indígenas amazônicos. O Estado de Roraima, nesse contexto, ganhou maior impulso a partir dos anos de 1970, com os programas de colonização agrícola e de ocupação territorial, o crescimento demográfico resultante das migrações na primeira metade da década de 1980, e a “corrida do ouro”, que levou milhares de pessoas de todo o país a exercer a atividade garimpeira no interior do estado. Um esboço dessa dinâmica social, em Roraima, pode ser visto, segundo Staeve (2011), pelo intenso crescimento populacional entre 1950 e 2000.

A capital do Estado de Roraima, Boa Vista, entre 1980 e 2007, aumentou em mais de cinco vezes, atualmente está com cerca de 308.996 mil habitantes<sup>18</sup>, sendo que 98% desse total residem nas zonas urbanas dos municípios. Do ponto de vista da distribuição de renda, Boa Vista está na 11ª posição no “índice de pobreza” do ranking nacional, e é 5ª pior no *ranking* das capitais amazônicas<sup>19</sup>. Estes indicativos

---

<sup>18</sup> Dados compilados das informações levantadas pelo IBGE, extraídas do site: <[http://www.seppir.gov0.br/publicacoes/relatorioIBGE\\_pdf](http://www.seppir.gov0.br/publicacoes/relatorioIBGE_pdf)>. Acesso em: 02 set. 2022.

<sup>19</sup> Dados compilados das informações levantadas pelo IBGE, extraídas do site: <[http://www.seppir.gov.br/publicacoes/relatorioIBGE\\_pdf](http://www.seppir.gov.br/publicacoes/relatorioIBGE_pdf)>. Acesso em: 02 set. 2022.

socioeconômicos dizem muito e são importantes para análise dos estudos sobre população indígena vivendo na cidade de Boa Vista.

Para Melo, L. (2016), em Roraima, nesse processo de deslocamento de indígenas das Terras Indígenas para os centros urbanos, é possível verificar que o contexto urbano revela um novo mundo a esse grupo, possibilitando a reorganização de um modo de vida e gerando demandas por políticas públicas. Nesse sentido, alguns grupos indígenas têm procurado se organizar para reivindicar a implementação de políticas públicas específicas para a população indígena em área urbana.

Por ocasião do “Dia do Índio”, evento realizado na sede da Associação Estadual Indígena Kuaikri de Roraima (AEIKRR), sediada no bairro Raiar do Sol, os indígenas da cidade aproveitaram para comemorar e também reivindicar melhorias. O presidente da associação, Gustavo Gomes, criticou a falta de apoio na Saúde, Educação e oportunidade de trabalho, a falta de escolas e de um local específico para as crianças indígenas. Em entrevista à Folha de Boa Vista, publicada em 21 de abril de 2014 (*apud* MELO, L. 2012), disse:

Nós queremos uma feira para que o índio possa expor seus produtos e ganhar dinheiro"; a falta de oportunidade de emprego e criticou o estereótipo de que o índio seria 'preguiçoso'. "O índio trabalha de das 6h às 18h, de sola sol", ressaltou.

O líder indígena observou ainda que a situação de quem deixa as aldeias para se aventurar nas áreas urbanas em busca de alimentos e oportunidades também é difícil. "Quando chegam à cidade, se deparam com a falta de moradia e emprego.

Ao desconsiderar a população indígena na cidade, o Estado, conforme Castro-Gómez (2005, p. 12-13), se omite. O autor afirma o seguinte:

não é somente na terra indígena que os povos indígenas sofrem com um processo histórico agressivo e violento [...]. No espaço urbano, o processo histórico de violência e confrontos diretos fica menos aparente, mais silenciado, o que resulta na ausência de conhecimento da população (CASTRO-GÓMEZ, 2005, p. 12-13).

Em análise socioeconômica da população indígena de Boa Vista, Souza (2009) diz que a urbanização de populações indígenas constitui um fenômeno crescente e esse processo vem dando com sérios problemas sociais e carece de discussão sobre pobreza e distribuição de renda, sendo algo de grande importância,

considerando que é incumbência do Estado programar e implementar políticas econômicas que atrelem o crescimento econômico às metas para elevação do bem estar social. Os dados coletados consentem sintetizar conclusões e fazer análise da situação sócio-econômico dos indígenas que saíram de suas comunidades de origem e se encontram na cidade de Boa Vista.

O escrito de Baines (2012) mostra uma prática muito utilizada entre as populações indígenas para circularem em diferentes espaços, tanto na cidade quanto na aldeia. Ocultar sua identidade significa estar em permanente processo de negociação, negociação que aqui pode ser compreendida como um processo de subversão. Assim, o indígena desta maneira nos ajuda a diluir a rigidez imposta e construída durante o longo processo de colonialismo e de colonialidade. Essa rigidez, amparada pela assimetria de poder, faz com que a discriminação e o preconceito sejam reforçados.

Outra possível explicação para o aumento de indígenas em contexto urbano é o fato de muitos passarem a assumir a identidade indígena na cidade. Anteriormente, muitos deles, ao se depararem com atitudes discriminatórias e ações preconceituosas, acabavam negando sua identidade indígena.

Na capital, há presença, residindo temporariamente ou definitivamente, de indígenas das etnias Macuxi, Wapichana, Wai Wai, Patamona, Taurepang, Ingaricó, Yanomami, entre outros povos, inclusive os indígenas migrantes da Venezuela. Nos processos de deslocamentos, podemos dizer que a divisão político-administrativo entre os Estados Nacionais não é relevante para esses indígenas, haja vista que as famílias Macuxi ou Wapichana, moradores da região do Cantá ou Bonfim (Brasil), como os do Anai ou Sul do Rupununi (Guyana) que buscam por melhores condições de vida, ora em Guyana (Georgetown) e ora no Brasil (Boa Vista), não se movem por uma definição clara de serem brasileiros, venezuelanos ou guyaneses.

Na cidade, as dificuldades enfrentadas vão desde conseguirem regularizar a documentação de suas casas e do terreno até a falta de moradia, de emprego, identificado em virtude da falta de qualificação profissional e oportunidades. Os indígenas são obrigados a trabalhar em subempregos, com longas jornadas de trabalho, nos quais seus direitos trabalhistas não são respeitados, pois os indígenas recebem salários abaixo do salário mínimo e fora de qualquer amparo das leis trabalhistas.

Somam-se às dificuldades de inserção no mercado de trabalho a falta de assistência do Estado com saúde e educação; e no plano das relações sociais, a discriminação e o preconceito no acesso à saúde (os indígenas sofrem preconceitos nos postos de saúde e hospitais), nos casos de gravidez precoce (no caso das meninas) e o abandono e desistência das escolas (SOUZA; REPETTO, 2007).

Para a questão do preconceito levantada na pesquisa “Diagnóstico da situação dos indígenas na cidade de Boa Vista” (SOUZA; REPETTO, 2007), identificou-se que grande parte dos indígenas que vivem na cidade estão residindo em bairros periféricos, surgidos de invasões e que apresentam problemas de infraestrutura e saneamento básico.

A ideia de “índios” vivendo na cidade passou a ser interpretado pelo não indígena como a perda dos laços coletivos e da cultura original, estando, portanto, fora dos critérios de identificação enquanto pertencente a um grupo étnico específico. De acordo com Pereira e Martes (2020, p. 7-8), ao indígena vivendo na cidade “é depositado um reforço na descaracterização como índios, e passam a ser vistos como civilizados [...]”. Ao que se acrescenta a “[...] construção de um estereótipo do cabelo liso, olhos puxados e quando se deparam com indígenas que não corresponde a esse estereótipo, não são considerados indígenas”.

A ideia do senso comum é que, a partir do momento que o indígena entra em contato com a cidade e com o modo de vida do não indígena, este perde sua essência e deixa de ser indígena, passa a ser pensado como um ser deslocado, com esse imaginário etnocêntrico que submete os indígenas a estigmas que perpassam séculos.

Essa leitura estereotipada acerca dos indígenas tem relação direta com os estudos de aculturação<sup>20</sup> que ganha vulto entre os anos de 1930 e 1940, quando a Antropologia cultural norteamericana desenvolve o conceito de aculturação e se debruçará, principalmente, em uma reflexão mais atenta acerca dos fenômenos decorrentes do contato entre diferentes culturas, em especial do contato entre a sociedade ocidental e as demais culturas nativas. Desta maneira, afirma Couche (2004), o fenômeno de “mudança cultural” se acelerava e, assim, tornava-se uma

---

<sup>20</sup> A origem dos estudos de aculturação, de acordo com Couche (2004), nasceu em 1880, por J.W Powell, um antropólogo norte-americano que estudava as transformações dos modos de vida e de pensamento dos imigrantes em contato com a sociedade norteamericana.

das principais preocupações da Antropologia desenvolvida nos Estados Unidos naquele momento.

Sob forte influência de pesquisadores norte-americanos, os estudos de aculturação no Brasil deram os primeiros passos a partir da década de 1940, quando ocorre o intenso trânsito de pesquisadores/as brasileiros/as que retornavam ao país, após os estudos realizados em instituições norte-americanas, em uma época que não existia a formação de antropólogo no país.

As categorias de índios “integrados” e de “grau de integração na sociedade nacional” foram atribuídas aos grupos indígenas que se encontravam, no século XX, “ilhados em meio à população nacional”, como também a ideia da aculturação e assimilação dos indígenas com a incorporação na chamada sociedade nacional (OLIVEIRA, 1998).

Em seu trabalho de classificação das áreas culturais indígenas existentes no país, Galvão (1968, p. 71) destaca os efeitos da aculturação sobre a população indígena das áreas culturais e o seu diagnóstico sobre as dez etnias dessa área cultural é o seguinte: [...] “a maior parte vive integrada no meio regional, registrando-se considerável mesclagem e perda dos elementos tradicionais, inclusive a língua [...]”.

Sobre essa perspectiva da assimilação nos estudos com populações indígenas na cidade, Roberto Cardoso de Oliveira (1968) publica o livro “O processo de Assimilação dos Terena”, fruto de uma pesquisa realizada no então Estado de Mato Grosso e traz a discussão da integração dos indígenas em um sistema de classe, de modo a enfatizar a mobilidade que inclui o movimento no espaço físico (migração) e social (acomodação), em um sistema de classes do tipo urbano, o qual implicava também na manutenção da primitiva identidade étnica, ocasionando uma integração sem assimilação.

Esta visão dos indígenas pensados na perspectiva da aculturação, assimilação e integração teve ressonância muito forte nas políticas indigenistas dispensadas às populações indígenas no Brasil. Contudo, não constitui preocupação central analisar os impactos destas políticas e seus efeitos nocivos às populações indígenas até os dias atuais, tampouco fazer um estudo detalhado de como tais concepções e olhares se disseminaram sobre a sociedade de modo geral. Interessa identificar como esta perspectiva subsidia, de alguma forma, os olhares sobre a população indígena que vivem em contextos urbanos.

O posicionamento do poder público na esfera federal, revela a nítida diferenciação entre os indígenas que vivem em Terras Indígenas homologadas e os que vivem em terras não homologadas e centros urbanos. Onde não recai sobre as duas últimas categorias a incidência de proteção territorial. Informação que se confirma em sites e portais de apoiadores indígenas que denunciam o não atendimento aos indígenas, por parte da Fundação Nacional do Índio – FUNAI.”<sup>21</sup>

Semelhante postura é observada na atuação do órgão de saúde (Distritos Sanitários Especiais Indígenas, órgãos da Secretaria Especial de Saúde Indígena, que, por sua vez, é ligada ao Ministério da Saúde) em que, pela análise de seu modelo assistencial, é perceptível que garante o atendimento à saúde dos povos indígenas, no âmbito da atenção básica exclusivamente nas Terras Indígenas homologadas. Isto se deve às bases legais (Lei Arouca nº 9.836/99)<sup>22</sup> e a Política Nacional da Atenção à Saúde dos Povos Indígenas<sup>23</sup> que asseguram atenção à saúde em Terras Indígenas.

Em situação de indígenas referenciados da aldeia para a rede SUS (alta e média complexidade), no intercurso de espera no atendimento ambulatorial, clínico, entre outros, os indígenas ficam alojados nas Casas de Saúde do Índio (CASAI,) localizadas em centros urbanos. A questão é: por que, ao existir Casa de Saúde do Índio nas cidades, o atendimento daqueles que vivem nos respectivos centros urbanos lhes são negados? A resposta, segundo o Secretário da Secretaria Especial de Saúde Indígena, Sr. Robson Santos da Silva (em vigor), é que “a responsabilidade do órgão, conforme as normas vigentes, limita-se às terras indígenas, cabendo ao estado e municípios a atuação em territórios urbanos”<sup>24</sup>. Uma vez não tendo cobertura de atendimento pelos órgãos da Saúde Indígena, os indígenas são levados a buscar atendimentos no Sistema Único de Saúde - SUS.

Luciano (2006) já chamava atenção para o seguinte: a questão dos “índios urbanos” é um tema desafiante, um caminho que precisava ser aprofundado e valorizado no âmbito das ações do movimento indígena e indigenista. Assim, suas

---

<sup>21</sup> Conforme Ofício Circular nº 18/2021/CGMT/DPT/FUNAI, de 29.12.2021, considera a realização de atividades de proteção em Terras Indígenas não homologadas ilegítimas. Disponível em: <<http://www.secoya.org.br>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

<sup>22</sup> Disponível em: <https://www.funasa.gov.br>.

<sup>23</sup> Aprovada pela Portaria do Ministério da Saúde nº 254, de 31 de janeiro de 2002. Disponível no site: <<https://svs.saude.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

<sup>24</sup> A fala do Secretário em audiência na Câmara dos Deputados, em Brasília, em 14.05.2021, em consequência a não vacinação dos indígenas vivendo na cidade, por ocasião da Pandemia. A matéria está disponível no site: <http://www.camara.leg.br>.

perspectivas não poderiam ser as mesmas dos indígenas aldeados, por não viverem em condições de dependência do território para sobreviverem, e sim, geralmente, de prestações de serviços e da oferta de sua mão de obra no mercado de trabalho. Todavia, o autor sublinha que essa diferença, no tocante à perspectiva de vida, não deve justificar o estabelecimento de rígidas fronteiras entre ambas as realidades, o que caracterizaria outro tipo de exclusão e de discriminação, considerando que as duas perspectivas têm base em um mesmo referencial sociocultural (LUCIANO, 2006).

Neste sentido, levando em conta a imagem do indígena residente em contexto urbano e o tratamento fornecido aos povos indígenas em Boa Vista, a jurista Priscilla Rodrigues (2016) afirma, no artigo *Nem indígena nem “branco”: o dilema jurídico dos indígenas na cidade*, que os aplicadores do Direito não acompanham as mudanças sociais provocadas pela pressão de movimentos indígenas, em especial no contexto urbano, ocasionando um tratamento inadequado às necessidades daqueles que residem em cidades. Tais inadequações se apresentam, por exemplo, na concepção de que, na cidade, o indígena deixa de ser indígena e, portanto, o Estatuto do Índio e demais direitos diferenciados não são aplicáveis.

Percebe-se que o Estado é inábil nas situações em que são envolvidos os indígenas, pode-se considerar que esta inabilidade é bem maior quando se trata do contexto urbano. Conforme afirma Priscilla Rodrigues (2016, p. 238) em seu artigo: “as mudanças legais promovidas pela Constituição não se traduziram em mudanças imediatas na prática cotidiana da administração pública e, no poder judiciário na atuação em casos concretos envolvendo indígenas”. Esta população merece atenção especial frente a sua vulnerabilidade nas relações sociais com segmentos da sociedade urbana, nos quais se procura manter uma dominação por meio da diferença cultural. É notória a necessidade da intervenção do Estado na melhoria da qualidade de vida dessa população com políticas públicas estratégicas (OLIVEIRA; SOUZA, 2010).

Os estudos de indígenas na cidade de Boa Vista-RR começou na década de 1990, quando o tema passa a ter uma tímida preocupação da academia local, com a obra “Achados ou Perdidos? A imigração indígena em Boa Vista”, de Patrícia Ferri (1990), que aborda questões como a condição vivenciada à época pelos indígenas que viviam na cidade de Boa Vista, como a situação de moradia, trabalho e educação dos indígenas.

Esse trabalho pioneiro traz um quadro da condição do indígena vivendo na cidade, onde revela a precária condição de trabalho atravessada pelos indígenas do sexo masculino, com predominância em função subalternas como ajudante de pedreiro, vaqueiro, vigia, zelador, descarregador de caminhão, dentre outros. No que se refere à situação do trabalho feminino indígena, predomina o trabalho doméstico, função esta nunca remunerada devidamente (FERRI, 1990).

Novos trabalhos serão realizados após uma década do estudo de Ferri (1990), em que se percebe um crescimento considerável, se comparado aos anos anteriores, na produção acadêmica (monografias, dissertações, teses e diagnósticos), no que tange à saúde, educação, discriminação e aos processos excludentes por que passam os índios urbanos.

A historiadora Braz (2012) buscou investigar as relações interculturais vivenciadas pelos Macuxi em Boa Vista, focando nos discursos de dez lideranças indígenas estudantes da Universidade Federal de Roraima, além de levantamento de artigos jornalísticos que mencionassem a presença dos mesmos em contexto urbano, com o objetivo de captar os discursos produzidos pela população não indígena sobre a presença indígena na sociedade em geral.

Seu estudo foca na formação social de Boa Vista, marcada pelo que ela chama de “hibridação”, sua percepção é que a cultura indígena coexiste com a não indígena, em uma constante reestruturação simbiótica não havendo, portanto, “uma homogeneidade cultural boa-vistense, onde todas as culturas estão envolvidas, nenhuma é pura, todas são híbridas [...]” (BRAZ, 2012, p. 131).

Souza (2012), em seus estudos sobre indígenas urbanos de Boa Vista, pontua a discussão sobre pobreza e distribuição de renda como chaves de grande importância para formulação de políticas públicas, cabendo a necessidade da intervenção do Estado em programar e implementar políticas econômicas que atrelem o crescimento econômico às metas para alcançar a melhoria da qualidade de vida dessa população e de atendê-las em suas especificidades

As políticas públicas para indígenas atualmente existentes estão concentradas em algumas frentes temáticas, relacionadas à questão de Saúde, Educação diferenciada e Moradia. São, por vezes, políticas que, de fato, satisfazem aos interesses desses povos e, mesmo que ainda não suficientes em relação à demanda destas populações e elaboradas de forma não participativa, são um

posicionamento político do Estado no reconhecimento da necessidade por políticas sociais diferenciadas (SOUZA, 2012).

#### 4.4A INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENTRE A POPULAÇÃO DE MATRIZ AFRICANA

A FAO tornou públicos dados que indicam serem os afrodescendentes e os indígenas os mais afetados com as políticas alimentares; a pobreza é considerada a maior causa da insegurança alimentar e nutricional. Na América Latina, há 150 milhões de pessoas nestas condições, sobretudo em Brasil, Colômbia e Venezuela, sendo os indígenas concentrados, sobretudo, na Bolívia, onde são 62% da população, na Guatemala (41%) e no México (10%) (FAO, 2019).

Os recentes dados publicados sobre a insegurança alimentar e nutricional durante a pandemia revelaram que 19 milhões de pessoas passaram fome no Brasil no fim de 2020. Os domicílios chefiados por uma mulher apresentaram insegurança alimentar e nutricional grave, com destaque para as mulheres de cor preta ou parda e de baixa escolaridade (REDE PENSSAN, 2021).

Dados apontam desigualdades no acesso à alimentação e fatores associados à insegurança alimentar e nutricional, com a maior prevalência em populações com baixa renda, raça/cor preta/parda e do sexo feminino. Segundo o autor, estudos comparativos indicam a prevalência de insegurança alimentar e nutricional mais elevadas nos domicílios chefiados por mulheres negras (insegurança alimentar e nutricional leve: 25,6%; insegurança alimentar e nutricional moderada ou grave: 21,2%). Por outro lado, a segurança alimentar e nutricional foi mais prevalente nos domicílios chefiados por homens brancos (REDE PENSSAN, 2021).

Uma análise produzida por Silva (2022, p. 6) sobre a correlação entre fome e gênero/cor/raça demonstra que a insegurança alimentar e nutricional leve, moderada ou grave apresentou associação com as moradias em que a responsável era mulher negra e se manteve significativamente “associada às residências chefiadas por esse grupo independentemente de condições socioeconômicas favoráveis, como maiores escolaridade e renda familiar per capita [...]”. Esses achados evidenciam a desigualdade no acesso à alimentação, em que a chefia feminina negra se apresenta mais vulnerável à insegurança alimentar e nutricional.

A desigualdade racial e a insegurança alimentar e nutricional, nos estudos de Estrela (2020), identificaram que, em relação aos brancos, as pessoas dos demais grupos raciais apresentaram 52% mais probabilidade de estar em insegurança alimentar e nutricional.

Na base da discussão sobre os motivos da segurança alimentar e nutricional domiciliar, segundo Kepple e Segall-Corrêa (2011), a segurança alimentar e nutricional esta intrinsecamente relacionada a um elemento estruturante da sociedade brasileira, o racismo, que, junto com as discriminações de gênero, se torna determinante de oportunidades sociais e do acesso a recursos materiais. O acesso aos alimentos é condicionado pelo emprego, pelo preço dos alimentos, pela disponibilidade de serviços públicos, educação e saúde, além da existência do racismo e discriminação na sociedade.

Observam Kepple e Segall-Correa (2011, p. 190) que esses dois pontos vêm sendo incorporados em análises sobre a insegurança alimentar e nutricional, adicionando esse tema ao rol de consequências estruturais das desvantagens sociais vivenciadas pela população negra e pelas mulheres. Essas observações sinalizam para a limitação de políticas universais, que desconsideram a experiência com a discriminação vivenciada por mulheres negras. “Deste modo, programas de assistência devem ser implementados de forma simultânea com ações de combate à cultura de discriminação racial em nível interpessoal e também institucional [...]”.

Esse esforço era organizado, principalmente, no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), espaço institucional para participação social que foi extinto dentro de um cenário marcado pelo desmonte de políticas públicas direcionadas à segurança alimentar e nutricional, conforme tratado anteriormente.

À revelia dos espaços institucionais, a discussão sobre insegurança alimentar e nutricional tem pautado e mobilizado as comunidades e grupos de povos de matriz africana. A Cooperativa de Povos Tradicionais de Matriz Africana do Brasil (COOPTMA), fundada em 2015, reúne outras cooperativas espalhadas pelo Brasil, oferecendo orientação, formação, estrutura e financiamento para seus projetos de participação.

[...] para o alcance da soberania alimentar pelas populações indígenas, dos povos tradicionais de matriz africana e outros povos e comunidades tradicionais, deve-se ir muito além da distribuição de alimentos. Para

avançar nesse objetivo, é preciso reestruturar e criar políticas públicas que correspondam às necessidades de saúde, educação e, sobretudo, à garantia do território e das territorialidades desses povos no Brasil. A expansão das cercas que hoje delimitam a reprodução cosmológica da mulher, do homem e da criança de matriz africana ao espaço do que denominamos terreiro, é o que possibilitará a ampla execução de práticas alimentares promotoras de saúde, sustentável e culturalmente adequadas (MULANJI *et al.*, 2022, p. 51).

A Rede de Mulheres Negras para Segurança Alimentar e Nutricional (RedeSSAN) é uma organização que há 17 anos atua junto a outras organizações da sociedade civil; é filiada à Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB), expressão de participação nos espaços de formulação de políticas públicas voltadas à garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional.

Há o Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Tradicionais de Matriz Africana (FONSANPOTMA), uma organização que aglutina autoridades e lideranças tradicionais de matriz africana que se autodeclaram Bantus, Ewe Fon ou Fon Egbe e/ou Yorubas. Constitui um espaço de reflexão e participação política no campo da soberania alimentar.

A cultura ocidental impôs aos povos tradicionais o conceito de religião fez uma redução de complexidades para uma tradição que é ampla e universal, que não vive somente uma prática religiosa e sim uma cultura, um modo de vida, uma cosmovisão. E essa maneira de existir, comer, rezar, trocar, e dar continuidade aos saberes precisa ser contemplada no que se refere às discussões sobre soberania alimentar, que é também a soberania de viver (MILANJI, 2022, p. 53).

A insegurança alimentar e nutricional tem atingido também comunidades negras rurais e quilombolas. Nos dados preliminares do IBGE, existem 5.972 quilombos no Brasil, presentes em 1.674 municípios de 24 estados. Mas só 4% deles estão titulados (CASTRO, 2022).

Comunidades tradicionais quilombolas são núcleos populacionais étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição com trajetórias históricas próprias, dotadas de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. Sua distribuição no país é evidenciada em todas as regiões, principalmente no Nordeste e Sudeste (BRASIL, 2005).

Segundo a Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), as negligências de sucessivos governos têm acentuado as desigualdades no acesso aos direitos e propiciado o desmonte de muitas políticas públicas. Proporcionalmente, a situação dos habitantes em área rural é mais grave, mas o contingente de famintos em área urbana, cerca de 27 milhões, é assustador e revela o fosso social existente nas cidades brasileiras. “O racismo é parte de um projeto político capitalista que mantém a população negra sem acesso a direitos” (CASTRO, 2022).

A discussão de segurança alimentar e nutricional coloca em cena os povos de matriz africana com reflexões e experiências que começam desde a produção de alimentos nos territórios, “que em sua maioria se baseiam na cultura alimentar de uma diversidade de povos, no manejo ecológico da terra e na conservação da biodiversidade” (CASTRO, 2022) e vão até a ciência produzida por esses povos, que permitiu a sua sobrevivência ao longo da história. “Porém existe uma narrativa racista de rotular tudo que se produz nos territórios negros e indígenas como obsoleto e sem valor. Uma estratégia do capital agrário de diminuir a importância desses modos de vida e sua organização social”, afirma Castro (2022, n.p).

## **5 CONSIDERAÇÕES**

Constatou-se que a maioria dos estudos publicados no Brasil ocorreram concomitantemente à elaboração de políticas públicas para responder a este problema social. No passado, contribuíram para justificar a ausência de políticas públicas, quando este problema não era visto a partir da perspectiva social, histórica e cultural que a temática exige. O papel dos movimentos sociais foi fundamental para articular espaços de participação social dentro do Estado, com a criação dos conselhos.

No caso específico da luta por segurança alimentar e nutricional, no período pós redemocratização observam-se avanços e retrocessos que correspondem aos vieses ideológicos dos partidos que assumem o poder executivo nacional. O que nos revela que partidos ditos de esquerda tendem a realizar políticas públicas mais eficientes para superação da insegurança alimentar e nutricional. Por outro lado, a retomada do poder por partidos de direita ou de extrema direita, como ocorrido nas

eleições de 2019, apontam para fragilidade destas políticas, uma vez que bastaram quatro anos para retornarmos ao Mapa da Fome.

As produções científicas analisadas por esta dissertação revelam que o campo das tendências políticas que subsidiam a elaboração de políticas públicas voltadas para segurança alimentar e nutricional é muitas vezes conflitante, se movimentando desde as tendências do liberalismo econômico e da economia global subjacente, engendrada pelos organismos multilaterais, até propostas que questionam as estruturas interligadas ao aprofundamento de desigualdades sociais em ampla escala e a insegurança alimentar e nutricional, historicamente ligada às bases da sociedade capitalista.

Diante disso, os estudos apontam uma oscilação nas políticas de combate à fome no Brasil, vistas como referência para o mundo, por suas características intersetoriais voltadas à segurança alimentar e nutricional. Ao mesmo tempo, observa-se que após um período de políticas de estado dispensadas ao combate à fome, e com a alternância do mandatário do poder executivo, o país entrou num grande processo de sucateamento destas políticas públicas, cujo resultado foi retorno do Brasil ao mapa da fome.

Quanto à produção científica sobre povos tradicionais, observa-se um distanciamento entre as necessidades específicas destas populações e a política pública implementada. Há o reconhecimento legal da existência da diversidade cultural, mas não tivemos avanços consistentes quanto à elaboração de políticas públicas interculturais. Isto porque interculturalidade significa não apenas o reconhecimento da alteridade por parte do Estado, mas também que o Estado seja transformado a partir da perspectiva dos povos tradicionais. O que implicaria, por exemplo, em uma nova forma de nos relacionarmos com a terra, não mais vista como propriedade, mas como mãe, casa, elemento vivo, que em outras palavras, significa o rompimento com o modelo de estado neoliberal.

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foi construída com a participação de amplo segmento da sociedade civil e é uma política de grande abrangência. Os estudos produzidos no escopo dos movimentos sociais apontam à necessidade de incorporar ações governamentais que assegurem abordagens diferenciadas, que fortaleçam as práticas alimentares tradicionais dos povos indígenas e dos povos de matriz africana.

Contudo, tais políticas enfrentam desafios de toda ordem na execução junto ao indígenas em contextos urbanos, implicando a necessidade de estudos com profundidade sobre a situação da alimentação e da fome entre essa população. Há de se considerar as distintas características dos indígenas que vivem nas aldeias e nas cidades, além da necessidade de legislação que assegure a inserção dos indígenas urbanos nos programas de inclusão social e sua representação nos conselhos gestores destas políticas.

Há carência de estudos sistemáticos que mostrem como os grupos indígenas da cidade se mobilizam por garantia de suas demandas perante o poder público em suas várias esferas, e quais os níveis de seu envolvimento e conhecimento sobre o direito indígena à soberania e segurança alimentar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Vilenia Venancio Porto. Mulheres Rurais, Movimento Social e Participação: reflexões a partir da Marcha das Margaridas. **Revista**, 2022, p. 261-295. Disponível em: <file:///C:/Users/Administrador/Downloads/49354-Texto%20do%20Artigo-165392-1-10-20170307.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2023.

ALIAGA, Luciana; MARANHO, Fernanda. O MST e a agroecologia: entre autonomia e subalternidade. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 24, n. 3, p. 576-584, 2021. DOI:10.1590/1982-0259.2021.e79736. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rk/a/>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável** / 4.ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. Disponível em: <[https://arca.furg.br/images/stories/producao/agroecologia\\_short\\_port.pdf](https://arca.furg.br/images/stories/producao/agroecologia_short_port.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2022.

ALVAREZ, Silvina. La interpretación contextualizada de los derechos humanos: multiculturalismo, cosmopolitismo y pluralismo de valores. **Isonomía** [online]. 2012, n.36 [citado 2015-07-15], p. 49-88. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/>>. Acesso em: 21 nov. 2022.

ALMEIDA, Mário Tito Barros; ALMEIDA, Leila Cristina Santos. Fome e soberania alimentar na Amazônia: notas sobre um silêncio cada vez mais incômodo. **Revista Tempo Amazônico** - ISSN 2357-7274| V. 8 | N. 2 | jan-jun de 2021| p. 228-249. Disponível em: <[https://www.ap.anpuh.org/download/download?ID\\_DOWNLOAD=2133](https://www.ap.anpuh.org/download/download?ID_DOWNLOAD=2133)>. Acesso em: 03 jan. 2023.

AZEVEDO, Darana Carvalho de. Espaço temático: desigualdade social, fome e produção de alimentos: Vamos, sim, falar da fome! **Revista Scielo R. Katál.**, Florianópolis, v.25, n. 3, p. 488-497, set.-dez. 2022 ISSN 1982-0259. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BAINES, Stephen. Grant. As chamadas “aldeias urbanas” ou índios na cidade. *Brasil Indígena*, Fundação Nacional do Índio, v. 7, p. 15-17, 01 dez. 2002, p. 16.

BARROS, Fernando Passos Cupertino de, SOUSA, Maria de Fátima. **Equidade: seus conceitos, significações e implicações para o SUS**. Revista Scielo Brasil, Saúde Soc. São Paulo, v.25, n.1, p.9-18, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/Kdc66VGB5mXkMnHTHYkzVPv/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BASTOS, Tiago; BEZERRA, José Arimatea Barros. Aprender a comer, comendo: análise sócio histórica de cartilhas sobre educação alimentar e nutricional, 1938-1946. **Revista Brasileira de História da Educação**, [S. l.], v. 16, n. 3, p. 164-192, 2016. DOI: 10.4025/rbhe.v16i3.718.

BASTOS, Tiago Sampaio. **Cartilhas de educação alimentar: uma análise sócio-histórica**, 1938-1946. 2011. 100f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Educação

Brasileira, Fortaleza-CE, 2011. Disponível em:  
<[https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/3331/1/2011\\_dis\\_TSBastos.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/3331/1/2011_dis_TSBastos.pdf)>  
Acesso em: 12 dez. 2022.

BATISTA, Ricardo E. C. Keka-Imawrí: narrativas e códigos da Guerra do fim do mundo. CMFL, **Folheando**, 252, p. 32, 2020. RBA – Reunião Brasileira de Antropologia. Disponível no site: <<http://www.aba.abant.org.br/files/202010165f892608e3d90.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

BEMERGUY, Telma de Sousa. Antropologia *em qual* cidade? Ou por que a “Amazônia” não é lugar de “antropologia urbana”. **Ponto Urbe** - Revista do núcleo de antropologia urbana da USP 24 | 2019. Disponível em:  
<<https://journals.openedition.org/pontourbe/6464>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

BONI, V. Movimento de mulheres camponesas, feminismo e segurança alimentar e nutricional. In: TEDESCO, J.C., SEMINOTTI, J.J., and ROCHA, H.J.. **Movimentos e lutas sociais pela terra no sul do Brasil**: questões contemporâneas [online]. Chapecó: Editora UFFS, 2018, pp. 124-144. ISBN: 978-85-64905-76-4. Disponível em: <<https://doi.org/10.7476/9788564905764.0005>>. Acesso em: 09 fev. 2023.

BORGES, Marcos Catelli et al. **Segurança alimentar e nutricional no Acre**: trajetória, desafios e perspectivas. Capítulo 19, 2010. Disponível em:  
<<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/209227/1/26961.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2022.

BOTELHO, Thalino. **Os pequenos fundamentos da boa alimentação**. Rio de Janeiro, RJ: Coleção SPES-2, 1938. Disponível em:  
<<https://www.anpocs2021.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?>>. Acesso em: 04 dez. 2022.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Plantar, colher e comer. Revista de Antropologia. V. 25, 1982. **Revista de Antropologia**. Disponível em:  
<<https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/111014>>. Acesso em: 04 dez. 2022.

BRANCO, Telma Caslello. **Gênero, segurança alimentar e nutricional e agroecologia no semi-árido nordestino**: as experiências do Programa Meios de Vida Sustentáveis. Ouricuri: Caatinga; 2009. Disponível em:  
<[https://aspta.org.br/files/2011/05/Agriculturas\\_v1n0.pdf](https://aspta.org.br/files/2011/05/Agriculturas_v1n0.pdf)>. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição, Brasília, Ministério da Saúde**. 1ª edição, Brasília-DF, 2013. Disponível em:  
<[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_alimentacao\\_nutricao.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. 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 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 15 set 2006. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm)>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança alimentar e nutricional (Consea). **II Conferência Nacional de Segurança alimentar e nutricional, 17-20 março, 2004**. Brasília: Consea; 2004. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_Alimentar\\_II/textos\\_referencia\\_2\\_conferencia\\_seguranca\\_alimentar.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2017/2018, preparada pelo IBGE - **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Brasília, 17 set. 2020.

BRASIL. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Desemprego. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

BRAZ, Azenate Alves de Souza. Possibilidades de inclusão na história: índios Macuxi da cidade. In: FERNANDES, Maria Luzia; GUIMARÃES, Manoel Luiz Lima Salgado. **História e diversidade: política, gênero e etnia em Roraima**. Boa Vista: UFRR, p. 123-141, 2012. Disponível em: <<https://ufr.br/ppgsof/index.php/downloads/category/4-anais-comunicacao.html?download=106:007>>. Acesso em: 22 out. 2022.

BRITO, Aurélia Matos. Segurança alimentar e nutricional e Comunidades Indígenas: Comida e Território. XVIII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2019, Natal. **Anais XVIII ENANPUR**. 15 p. ISSN: 1984-8781 - Código verificador: U6XYfemISn7P Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1024>> . Acesso em: 15 jan. 2021.

BRITO, Fernanda Ribeiro dos Santos de; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. **Sentidos e usos da fome no debate político brasileiro: recorrência e atualidade**. Caderno de SAÚDE Pública, 2021; 37(10):e00308220. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/QsKwnNkdFdDrbpBcVYGcYwz/#:~:text=Sentidos%20e%20usos%20da%20fome%20no%20debate%20pol%C3%ADtico%20brasileiro%3A%20recorr%C3%Aancia%20e%20atualidade>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

CANESQUI, Ana Maria. Olhares antropológicos sobre a alimentação. **Revista Scielo Books** - Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005. 306 p. Antropologia e Saúde collection. ISBN 85-7541-055-5. Available from SciELO Books. Disponível em: <<http://books.scielo.org>>. Acesso 23 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Antropologia e alimentação. **Revista de Saúde Pública**, n 22. V. 3, Jun. 1988. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/?lang=pt#top>. Acesso em: 22 jan. 2023.

CARVALHO, Andréia Santos. **Concepções sobre segurança alimentar e nutricional pelos quilombolas da comunidade de Tijuáçu, Bahia: uma abordagem etnográfica sobre o PAA**. 144 p. Dissertação (Mestrado) Profissional em

Saúde Pública do Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife-PE, 2010, 144 p. Disponível em: <https://www.cpqam.fiocruz.br/bibpdf/2010carvalho-as.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2023.

CASARIN, Helen de Castro Silva. **Pesquisa Científica: da teoria à prática**. 2012. Disponível em: <<https://www.bvirtual.com.br/NossoAcervo/Publicacao/5992>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

CASTRO, Franciléia Paula de. **Imposição da fome é racismo alimentar**. 2022. Disponível em: <https://radis.enasp.fiocruz.br/index.php/home/opiniao/pos-tudo/imposicao-da-fome-e-racismo-alimentar>. Acesso em: 15 março 2023.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da “invenção do outro”. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, Set. 2005, p. 81.

CASTRO, Josué. Geografia da Fome (O dilema brasileiro: pão ou aço). 10ª edição, **Revista Antares**, 1984. Disponível em: <<https://files.cercomp.ufg.br/>> Acesso em: 03 dez. 2022.

CAVALCANTE, Érica Joyce Rodrigues. **Indígenas urbanos, territórios e territorialidades: uma análise a partir do bairro raiair do sol em Boa Vista-RR**. Boa Vista, 2015. 89 p. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPG-GEO) da Universidade Federal de Roraima, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança alimentar e nutricional**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/conseal/static/documentos/LivroConseal\\_](https://www.planalto.gov.br/conseal/static/documentos/LivroConseal_). Acesso em: 21 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. II Conferência + 2. Encontro Nacional de Segurança alimentar e nutricional. **Subsídios para os eventos preparatórios**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/conseal/static/documentos/Documento\\_base.pdf](https://www.planalto.gov.br/conseal/static/documentos/Documento_base.pdf)>. Acesso em 02 out. 2022.

CONTAG. **Marcha das Margaridas**, 2007. Disponível em: <[http://www.contag.org.br/imagens/f109Marcha\\_2007.pps](http://www.contag.org.br/imagens/f109Marcha_2007.pps)>. Acesso em: 01 nov. 2022.

CONTAG. Boletim Marcha das Margaridas 2019. Brasília, 13 e 14 ago. 2019, 21 p. Disponível em: <<https://ww2.contag.org.br/tema/marcha-das-margaridas>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

DAMATTA, Roberto. **Relativizando: uma Introdução a Antropologia Social**. 3ª ed. - Petropolis, Editora vozes, 1983, 248 p. Disponível em: <<http://arquivos.eadadm.ufsc.br/videos/modulo4/Antropologia/material/Relativizando.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

DIEHHL; TATIM. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rac/a/K75Z74t3hB5ZBFS4JXtHcdy/?lang=pt>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

DURHAM, Eunice R. “Os problemas atuais da pesquisa antropológica no Brasil”. **Revista de Antropologia**, vol. 25, São Paulo, 1982. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/110999>. Acesso em: 02 dez. 2022.

ESTRELA, Fernanda Matheus *et al.* Pandemia da Covid 19: refletindo as vulnerabilidades à luz do gênero, raça e classe. **Revista de Ciências da Saúde**, Coletânea 2020; 25:3431-6. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/bbcZzgN6Sns8mNPjKfFYRhb/?lang=pt#>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

GALVAO, Eduardo. **Encontro de sociedades: índios e brancos no Brasil**. 1979, p. 97.

\_\_\_\_\_. Estudos sobre a aculturação dos grupos indígenas do Brasil -Trabalho apresentado à I Reunião Brasileira de Antropologia. Rio de Janeiro, 1953. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ra/article/download/110360/108927>>. Acesso em: 23 nov. 2022.

DAGNINO, Evelina. **¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** p. 95-110. Disponível em: <<https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/adosabertos/bibliografia/Sociedade%20Civil%20Participa%C3%20>> Acesso em: 02 dez. 2022.

ETXEBERRIA, Xabier. Derechos humanos y participación social en el marco de la multiculturalidad. **Revista de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay**, ago. 2006. Disponível em: <<https://core.ac.uk/reader/234706250>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

FARAGE, Nádia. **As flores da fala: práticas retóricas entre os Wapishana**. Tese de Doutorado em Estudos Comparados em Literatura de Língua Portuguesa na FFLCH/USP, São Paulo, 1997.

FERNANDES, Florestan. “Arthur Ramos 1903-1949. Os problemas da ‘Antropologia Brasileira’”. **Revista do Museu Paulista**, Nova Série, vol. IV, 1950.

FERRI, Patrícia. Achados ou perdidos? A imigração indígena em Boa Vista. Goiânia: MLAL, 1990. Disponível em: <<http://www.etnolinguistica.org/biblio:ferri-1990>>. Acesso em 02 dez. 2022.

FETAG/RS. Federação dos Trabalhadores na Agricultura. **Revista das Mulheres da FETAG-RS**. Porto Alegre: FETAG, Ano XVIII - Nº18 -julho 2019. Disponível em: <[http://fetagrs.org.br/tipo\\_departamento/mulheres/](http://fetagrs.org.br/tipo_departamento/mulheres/)>. Acesso em: 01 dez. 2022.

FOGAGNOLI, Marcela. Intelectuais e educação alimentar: o serviço de alimentação da previdência social e a construção de um discurso sobre alimentação no Brasil. ANPUH-BraopUsil - **31º Simpósio Nacional de História**, Rio de Janeiro/RJ, 2021.

Disponível em :<<https://anpuh.org.br/pr/index.php/2015-01-20-00-01-55/noticias2/noticias-destaque/item/6188-31-simposio-nacional-de-historia-anpuh-brasil>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

FREITAS, M.C.S.; PENA, P.G.L. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. **Revista Scielo Brasil**, Nutr, 2007; 20:69-81. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rn/a/tScWCNKLLh9QJtZsbRfCM4n/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 22 nov. 2022.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FGV Social lança a pesquisa "Insegurança alimentar e nutricional no Brasil". Brasília, 2022. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/destaques/fgv-social-lanca-pesquisa-inseguranca-alimentar-no-brasil>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

GARNELO, Luiza; WELCH, James R.. Transição alimentar e diversidade cultural: desafios à política de saúde indígena no Brasil [Editorial]. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 25, n. 9, p. 1872, 2009. Disponível em: <<https://ds.saudeindigena.icict.fiocruz.br/handle/bvs/1278>>. Acesso em: 22 nov. 2022.

HERRMANN, Lucila. **Evolucao da estrutura social de guaratingueta num periodo de 300 anos**. 467 p. 1945. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1945. Disponível em: <<https://repositorio.usp.br/item/000721900>>. Acesso em: 22 dez. 2022.

HOYOS e D'AGOSTINI. Segurança alimentar e nutricional e Soberania Alimentar: convergências e divergências. **Revista NERA**, Ano 20, nº 35, pp. 174-198, Jan-Abr. /2017. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br>>. Acesso em: 20 nov. 2022.

IANNI, Octavio. Estudo de Comunidade e Conhecimento Científico. **Revista de Antropologia**. Sao Paulo, 9 (1-2): jul./dez. 1961. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/110417/108958>>. Acesso em: 23 nov. 2022.

IBERÊ, Daniel . Povos indígenas: alimentos, ancestralidade e sagrado em tempos de crise. **ARCA Repositorio Institucional da FioCruz**. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/42442>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

I INQUÉRITO NACIONAL DE SAÚDE E NUTRIÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS. Disponível no site: <https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2020/12/Inquerito-Nacional-de-Saude-e-Nutricao-dos-povos-Indigenas-2009.pdf> Acesso em: 14 março. 2023.

INQUÉRITO NACIONAL SOBRE INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA. 2022, **II VIGISAN**, Suplemento I - Insegurança alimentar e nutricional nos estados . Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/olheparaafome/>. Acesso em: 02 jan. 2023.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **A conta do desmonte** - Balanço do Orçamento Geral da União. 2021, p. 1-109. Disponível em:

<<https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/04/BalancoOrcamento2021 - Inesc-1.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

KEPLE, Anne Walleer; CORRÊA, Ana Maria Segall. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Revista de Ciência & Saúde Coletiva**, 16(1):187-199, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/5RKJPVxW BRqn3R5ZZC49BDz/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

LEITE, Maurício Soares. **Transformação e Persistência: Antropologia da Alimentação e Nutrição em uma sociedade indígena amazônica**. Editora Fiocruz, Rio de Janeiro, 2007.

LEITE, Maurício Soares *et al.* Alimentação e Nutrição dos Povos Indígenas do Brasil. In: KAC, Gilberto; SICHIERI, Rosely; GIGANTE, Denise Petrucci. (Org.) **Epidemiologia Nutricional**. Rio de Janeiro: Fiocruz, Atheneu, 2007. p. 503-517. ARCA Repositório Institucional da Fiocruz. Disponível em: <[https:// Arca.fiocruz.br](https://Arca.fiocruz.br)>. Acesso em: 03 nov. 2022.

LUCIANO, Gersem José dos Santos. **Projeto é como branco trabalha; as lideranças que se virem para aprender e ensinar: experiências dos povos indígenas do Alto Rio Negro**. 162f. 2006. Dissertação (Mestrado), Programa Antropologia Social Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MACHADO, *et al.* (2023). Segurança alimentar e nutricional e liberalização comercial do mercado de alimentos: uma revisão sistemática. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 61(3), e256624. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/resr/a/R9pXgtb9Ms88g64FV8kmFFw/>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

MALUF, S. Renato; REIS, Márcio Carneiro dos. Segurança alimentar e nutricional na perspectiva sistêmica. In: ROCHA, C., BURLANDY, L., MAGALHÃES, R., orgs. **Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas pública**. p.9-65, Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013, Kindle Edition, Disponível em: <<https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil->> Acesso em: 21 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Contribuição ao tema da segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, 1996; 4:66-88. Disponível em: <[https://sswm.info/sites/default/files/reference\\_attachments/MALUF\).pdf](https://sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/MALUF).pdf)>. Acesso em: 02 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Segurança Alimentar e Nutricional com valorização da cultura alimentar**. 2007, p. 143-150. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=647147> 2007>. Acesso em: 22 nov. 2022.

MARQUES *et al.*. **O que Significa o Desmonte? Desmonte Do que e Para Quem?** *Revista de Psicologia: Ciência e Profissão* 2019 v. 39 (n.spe 2.), e225552, 6-18. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/pcp/a/yvzyGKxGGDD55sqrnXBBpDF/?lang=pt>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

MELO, Juliana G. Dimensões do Urbano: O que as narrativas indígenas revelam sobre a cidade? Considerações dos Baré sobre Manaus, AM. **Juiz de Fora**, v. 8, n. 1, p. 115-126, jan./jun. 2013. Disponível em: <[file:///D:/Arquivos/Downloads/12182-Texto%20do%20artigo-52399-1-10-20140123%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos/Downloads/12182-Texto%20do%20artigo-52399-1-10-20140123%20(1).pdf)>. Acesso em: 14 jul. 2021.

MELO, Luciana.. Estratégias identitárias e demandas políticas:povos indígenas na cidade de Boa Vista-Roraima. Trabalho apresentado na **29ª Reunião Brasileira de Antropologia**, 03-06 ago. 2014, Natal/RN. Disponível em: <<http://www.30rba.abant.org.br/arquivo/downloadpublic?>>. Acesso em: 23 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. A formação sociocultural de Boa Vista - Roraima e os povos Macuxi e Wapichana da Cidade: Processos históricos e sentidos de pertencimento. **Textos&Debates**, Boa Vista, n.23, p. 115-133, jan./jun. 2012. Disponível em: <[file:///D:/Arquivos/Downloads/2167-8172-1-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos/Downloads/2167-8172-1-PB%20(1).pdf)>. Acesso em: 14 jul. 2021

MIGNOLO, Walter. Desobediência epistêmica: a opção decolonial e o significado de identidade em política. **Cadernos de Letras da UFF-Dossiê**, p. 287-324, 2008.

MORAIS, Leonice Ferreira. **Da comunidade para Boa Vista: narrativas de jovens Macuxi e Wapichana em RoRaima**. 2018, 96f. Dissertação (Mestrado), Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Roraima/UFRR, BV-RR, 2018.

MOREIRA, Sarah Luiza de Souza. Marcha das Margarida: Contribuições para a incorporação da Agroecologia nas Políticas Públicas para o campo brasileiro. **Revista Aba**, 13, Mundos de Mulheres & Fazendo Gênero, Seminário Internacional Fazendo Gênero 11, Florianópolis, 2017. Disponível em: <<https://revista.aba.agroecologia.org>>.br. Acesso em: 23 nov. 2022.

MOUNTIAN, André Gal. O Banco Mundial e a Pobreza. **Revista Scielo Books**. Disponível em: <<https://sep.org.br/anais/Trabalhos%21.pdf>> Acesso em: 22 nov. 2022.

MULANJI, Kota. **Caderno de experiências de pesquisa em saúde e povos tradicionais de matriz africana: para a promoção de soberania e segurança alimentar e nutricional**. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Ed. dos Autores, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/Administrador/Downloads/CADERNO%201%20WEB.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2023.

OLIVEIRA, Roberto cardoso de. **Urbanização e tribalismo**. A integração dos índios Terena em sociedade de classes. Rio de Janeiro: Zahar, 1968, 237 p.

OLIVEIRA, Márcia Maria de. **Dinâmicas Migratórias na Amazônia Contemporânea**. São Carlos: Scienza, 2016.

OLIVEIRA, Reginaldo Gomes de (org); SOUZA, Eliandro Pedro de. Organização dos indígenas da cidade – ODIC. In: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes de (org). **Projeto Kuwai kîrî: a experiência dos índios urbanos de Boa Vista - Roraima**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2010.

OLIVEIRA, Nemuel da Silva; MAIO, Marcos Chor. Estudos de Comunidade e ciências sociais no Brasil. **Revista Scielo Brasil**, Artigos•Soc. estado. 26 (3), Dez. 2011. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/se/a/?lang=pt>>. Acesso em: 13 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO). O estado da segurança alimentar e nutricional e da nutrição no mundo. Relatório 2021, **FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO**. 2021. Disponível em: <[https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html#chapter-executive\\_summary](https://www.fao.org/3/cb4474en/online/cb4474en.html#chapter-executive_summary)>. Acesso em: 05 fev. 2023.

OVIDO, Carlos *et al.* Vukápanavo: **Revista Terena**, nº 3, p. 1-400, out./nov. 2020, ISSN: 2596-2426. Disponível em: <<https://ds.saudeindigena.icict.fiocruz.br/bitstream/bvs/4200/1/Oviedocontam.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

PACHECO DE OLIVEIRA, J. **Ensaios em antropologia histórica**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1999.

\_\_\_\_\_. Para uma antropologia histórica dos povos indígenas: reflexões críticas e perspectivas. **Horiz. antropol.**, Porto Alegre, ano 26, n. 58, p. 7-31, set./dez. 2020. Disponível em: < <https://orcid.org/0000-0003-2485-2147>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Uma etnologia dos "índios misturados"? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. **Artigos•Mana**, 4 (1), Abr. 1998. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/mana/a/LXbFMZgsrbyVpZfbdjy6zm/?lang=pt>>. Acesso em 13 nov. 2022.

PAULA, Nilson de. A Insegurança alimentar e nutricional e a Ordem Neoliberal: desafios para uma agenda contra hegemônica. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v.38, n.133, p. 23-37, jul./dez. 2017. Disponível no site: <<https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/942>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

PEIRANO, M.G.S. **Proibições alimentares numa comunidade de pescadores**. Brasília, 1975. [Dissertação de Mestrado - Universidade de Brasília]. Disponível no em: <<http://repositorio.unb.br>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

PEREIRA, Melina; MARTES, Nathalia. Entre a comunidade e a cidade: deslocamento e trajetórias sociais de mulheres indígenas na cidade de Boa Vista/RR. Trabalho apresentado na **32ª Reunião Brasileira de Antropologia**, 30 out. - 06 nov. 2020, p.1-17. Disponível em: <<https://www.32rba.abant.org.br/arquivo/downloadpublic?>>>. Acesso em: 23 nov. 2022.

PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do "combate à pobreza". **Revista TOPOI**, v.11, n. 21, Julh-Dez, 2010, p. 260-282. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/topoi/a/9pbHm3pRMrsRK7g=pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2022.

PESSANHA, L. D. R. O Sentido Brasileiro da Segurança alimentar e nutricional. In: MOREIRA, J. R.; COSTA, L. F. C. **Mundo Rural e Cultura**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002.

PINHEIRO, Anelise R. O. **Análise histórica do processo de formulação da política nacional de segurança alimentar (2003-2006)**. 2009. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

PRADO JÚNIOR, Caio. “Métodos Sociológicos”. **Fundamentos**. N° 7-8, Dez. 1948/Jan, 1949.

RAMOS, Guerreiro. O processo da Sociologia no Brasil. BEEMOTE Grupo de Estudos e de Pesquisa em Teoria Política e Planejamento Político Brasileiro. Disponível em: <<http://beemote.iesp.uerj.br/books/o-processo-da-sociologia-no-brasil/>>. Acesso em: 10 dez. 2022.

REDE PENSSAN. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança alimentar e nutricional. Inquérito Nacional sobre Insegurança alimentar e nutricional no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021. Disponível em: <[http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2023.

RELATÓRIO FINAL DA II CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Jun. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/consea/static/documentos/IIConferencia.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2022.

RODRIGUES, Aline Rocha *et al.* Espaço Temático: Crise Sanitária, Territórios e Pobreza Mapas, fome e planejamento territorial. **Revist Katalasys**, v. 26 n. 1, 2023. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/issue/view/3536>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

RODRIGUES, Priscilla. **Nem indígena nem ‘branco’**: o dilema jurídico dos indígenas na cidade. 2016, p. 238. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/304037391\\_Nem\\_indigena\\_nem\\_'branco'\\_o\\_dilema\\_juridico\\_dos\\_indigenas\\_na\\_cidade](https://www.researchgate.net/publication/304037391_Nem_indigena_nem_'branco'_o_dilema_juridico_dos_indigenas_na_cidade)>. Acesso em: 12 dez. 2022.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas**: conceitos básicos. 1997, p, 1-20. Disponível em: <<http://www.foxitsoftware.com>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

SANTILLI, Paulo. “Trabalho escravo e brancos canibais. Uma narrativa histórica Macuxi”. In: Bruce Albert & Alcida Ramos (orgs.). **Pacificando o Branco**: cosmologias do contato no Norte-Amazônico. São Paulo: Editora Unesp/ Imprensa Oficial do Estado. 2002, pp. 487-505.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de Direitos Humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, nº 48, p. 11-32, jun. 1997. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao\\_multicultural\\_direitos\\_humanosR\\_CCS48.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanosR_CCS48.PDF)>. Acesso em: 12 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos o desafio : interculturalidade. **Revista Direitos Humanos**, 02, Jun. 2009, p. 11-18. Disponível em: <<http://www.boaventuradesousasantos.pt>>. Acesso em: 28 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **O fim do império cognitivo** : a afirmação das epistemologias do Sul. 1. ed. -- Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2019. Edição do Kindle.

SILIPRANDI, Emma. Políticas de alimentação e papéis de gênero: desafios para uma maior equidade. In: NOBRE, MIRIAN; FARIA, NALU. (Org). **A produção do Viver: Ensaio de Economia Feminista**. pp.56-90, 2003. Disponível em: <<http://pergamum.ifsp.edu.br/pergamumweb/vinculos/>>. Acesso em: 21 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. A construção de novos sujeitos na agricultura familiar. Revista agroecologia. Disponível no site: <<https://revistas.aba-agroecologia.org.br/rbagroecologia/article/view/9622>>. Acesso em 02/02/2023.

SILVA, Catarine Santos da. **Insegurança alimentar e nutricional em adultos do Estado de Pernambuco**: situação e fatores associados ao acesso à alimentação. 140f. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Universidade Federal de Pernambuco, Recife-PE, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/34101>>. Acesso em: 22 dez. 2022.

SILVA, Silvana Oliveira da *et al.* A cor e o sexo da fome: análise da insegurança alimentar e nutricional sob o olhar da interseccionalidade. **Caderno de Saúde Pública**, p. 1-14, 2022. Disponível em: <<http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/1678-4464-csp-38-07-PT255621.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SILVEIRA, Thais Elisa Silva da. **Identidades (in)visíveis**: indígenas em contexto urbano e o ensino de história na região metropolitana do Rio de Janeiro. 126f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Ensino de História, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Ensino de História. São Gonçalo, 2016.

SOAVE, Fernando Merloto. Índios e cidade: quando a igualdade descaracteriza. Artigo, *Revista, Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 16 - n. 49, p. 49-78 - jan./jun. 2017. Disponível no site: <<https://www.construirnoticias.com.br/indios-na-cidade-na-aldeia-no-brasil-por-um-ensino-sem-caricaturas-e-preconceitos/>>. Acesso em 22/12/2022.

SOUZA, Eliandro Pedro de, REPETTO, Maxim. ODIC (orgs). Diagnostico da situação dos indígenas na cidade de Boa Vista, 2007.

SOUZA, Ana Hilda. Indígenas urbanos de Boa Vista/RR: aspectos de migração e estado de pobreza. 1º **Seminário Internacional Sociedade e Fronteiras**, Boa Vista-RR, 2012. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/10183/18309/1/000724141.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2022.

SOUZA, Ana Hilda Carvalho de; HAETINGER, Claus; LAROQUE, Luís Fernando da Silva; RIBEIRO, Dênis de Almeida; RIBEIRO, Aldenora Zeferino, OLIVEIRA, Elialdo Rodrigues de. O Protagonismo Indígena nas Organizações Indígenas em Boa

Vista/RR: A Associação *Kuai'kri* como campo de ação. **Revista Ambiente: Gestão e Desenvolvimento**, 3, Volume 9, n. 2, Dezembro/2016-ISSN ONLINE:198134127.

SORJ, Bernardo. As ciências sociais na ditadura e na redemocratização. Entrevista concedida a Rui Pizzarro. **Revista Livros & Ideias – Fundação Getúlio Vargas**. Setembro de 2021. Disponível em: [file:///D:/Arquivos/Downloads/admin,+Livros+e+ideias%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos/Downloads/admin,+Livros+e+ideias%20(1).pdf) Acesso em: 15 março. 2023.

STAEVE, Marcelo. Expansão urbana e exclusão social em Boa Vista - Roraima. **Oculum Ensaios 13**, Campinas, p. 67-87, janeiro\_junho, 2001. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/download/142/129>. Acesso em: 21 nov. 2022.

STEDILE, Pedro; CARVALHO, Horacio Martins. Soberania Alimentar uma necessidade dos povos. **Revista ECODEbate**, ano, 2012. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2011/03/25/soberania-alimentar-uma-necessidade-dos-povos-artigo-de-joao-pedro-stedile-e-horacio-martins-de-carvalho/>. Acesso em: 21 out. 2022.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional: o direito à alimentação adequada. **Rev. nutr.** PUC-CAMP; 10(1): 20-36, jan.-jun. 1997. Artigo em Português | LILACS | ID: lil-200560. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/lil-200560>. Acesso em: 02 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 51-60, jun. 2003. Disponível em: <http://old.scielo.br/scielo.php?> Acesso em: 24 nov. 2022.

VASCONCELOS, F. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Rev. Nutr.**, 2005; 18(4):439-457. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/?lang=pt>. Acesso em: 02 dez. 2022.

VELHO, Gilberto. Introdução. In: **Relatório do Grupo de Pesquisa do Museu Nacional; projeto Hábitos Alimentares em Camadas de Baixa Renda**. Rio de Janeiro, Museu Nacional, 1977. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/entrevistados/gilberto-velho>. Acesso em: 02 dez. 2022.

VERDUM, R. Introdução. In: **Mapa da fome entre os povos indígenas no Brasil (II): contribuição à formulação de políticas de segurança alimentar e nutricional sustentáveis**. Brasília: INESC, p.7-151, 2003. Disponível em: [https://www.academia.edu/5870288/MAPA\\_DA\\_FOME\\_Ricardo\\_Verdum](https://www.academia.edu/5870288/MAPA_DA_FOME_Ricardo_Verdum). Acesso em: 24 nov. 2022.

VIA CAMPESINA. Carta de Maputo, **V Conferencia internacional: Agricultura Campesina y Soberanía Alimentaria Frente a la Crisis Global**. 2008. Disponível em: <https://viacampesina.org/es/index.php/nuestras-conferencias-mainmenu->

28/declaracionesmainmenu-70/587-declaracie-maputo-v-conferencia-internacional-de-la-vcampesina>. Acesso em: 02 out. 2022.