PESQUISAS E AÇÕES EM Saúde Pública
Edição XVI

Capítulo 5

A SAÚDE ÚNICA E A SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

JOÃO PAULO DE MOURA FERNANDES[1]
SOPHIA ALVES VIEIRA[1]
ANA MARIA AGUIAR NASCIMENTO[2]
MARIA FERNANDA IZAIAS NOVAIS[1]
IGOR MACIEL SILVA[1]
APARECIDA CARDOSO LIMA[1]
SAMUEL ALENCAR DE FREITAS[1]

1. Discente – Medicina da Universidade Federal do Cariri – UFCA, Barbalha, Ceará, Brasil.
2. Discente – Medicina da Universidade Federal do Ceará – UFC, Sobral, Ceará, Brasil.

Palavras-chave:
Insegurança alimentar; Desigualdade social; Fome.

doi 10.59290/978-65-6029-115-7.5

INTRODUÇÃO

O debate da insuficiência alimentar é uma pauta advinda desde a organização da vida humana em torno do sentimento coletivo de união (AZEVEDO, 2017). Essa idealização remonta da Pré-História, mas alcançou seu ápice principalmente no contexto revolucionário francês da escassez alimentícia; a preocupação do consumo alimentar tomou forma no cientificismo com as teorias demográficas pensadas na extinção das massas empobrecidas (SMITH *et al*., 2000).

Dessa forma, apoiadas em pensamentos da elite burguesa, as derivações do Malthusianismo intrinsecamente depreendiam que o crescimento populacional estaria proporcionalmente ligado à crise alimentar no mundo e a pobreza como uma causa para a problemática (FREITAS, 2003). Todavia, o crescimento populacional não supera o ritmo exponencial da produção de alimentos, ao passo que a fome é uma consequência notória da desigualdade social do meio de produção vigente (MOTA & LARA, 2022).

A insegurança alimentar reacendeu os debates da Saúde Única na última década devido às pressões ecológicas do planeta, as quais podem ser sintetizadas na carestia e na má distribuição de itens fulcrais para a manutenção da vida humana (QUEISSADA & PACHECO, 2021). Sobretudo, ao delinear os parâmetros das crises de saúde zoonótica dos últimos séculos: a Gripe Aviária de 1918 e a pandemia de Covid-19 de 2020 (SCHNEIDER *et al*., 2020).

Além disso, percebe-se o papel crucial dos desastres de ordem ambiental para a contínua escassez dos recursos naturais e, por conseguinte, para a crise de insumos alimentares (BRASIL, 2008). Sob esse viés, o paradigma é ainda mais acentuado nos países subdesenvolvidos e emergentes, os quais possuem um aparato político assistencialista frágil para a promoção de medidas de saúde (BELIK *et al*., 2001).

O Brasil possui uma legislação definida com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), suplantada pela Emenda Constitucional n° 64 de 2010. No entanto, a realidade da fome agravou-se em 2020, refletindo, mais uma vez, as péssimas condições socioeconômicas e as desigualdades nacionais, geradas pela concentração de terras e a postura inerte do Estado Soberano na correção das mazelas adjacentes à pobreza e consequente marginalização de cidadãos (SCHAPPO, 2021).

As crises do sistema agrícola no país se nacoram no modelo capitalista, seja no deslocamento dos ecossistemas por ação antrópica, seja pelo não planejamento das ações públicas em saúde com função de prevenção e de promoção, propiciando, logo, o surgimento de zoonoses que afetam diretamente na lógica da cadeia produtiva alimentar da nação (SILVA FILHO, 2022).

Assim, o escopo trabalhista brasileiro sofreu com as agruras no período pandêmico, o qual vivenciou o aumento do desemprego e do fenômeno da uberização do mercado de trabalho. Desse modo, seguindo a lógica capitalista, ainda que a fome atinja a todos, os mais pobres serão os afetados e esquecidos das políticas públicas emergenciais devido ao seu distanciamento dos meios produtivos (FREITAS *et al*., 2014).

A insegurança alimentar é um desafio relacionado com a concentração de riquezas e não pode ser delineado apenas pelo PIB *per capita*, pois a noção de desigualdade compreende um aspecto multifacetado e cheio de percalços socioeducacionais de base histórica em uma nação (KAGEYAMA & HOFFMANN, 2007). Esse conceito diz respeito a um

arranjo urbano-rural singular e específico para cada contexto e época com suas próprias idiossincrasias (BURCHI & DE MURO, 2016).

De antemão, vale ressaltar que a segurança alimentar está intimamente vinculada ao poder de compra, associado à aquisição de alimentos que garantem o aporte nutricional e calórico ao indivíduo para atender as necessidades fisiológicas do organismo. Entretanto, a realidade socioeconômica dos 6,4% mais pobres no Brasil não detêm de mecanismos exitosos que suscitam a renda e o principal deles seria a qualificação profissional, seguida da oferta de emprego que atende os critérios da licitude trabalhista no território nacional (FGV, 2022).

A educação é um dos principais pilares que determinam a entrada no mercado de trabalho e ofertá-la de modo equânime, independente da classe social, seria uma estratégia que ressignificaria a expansão das liberdades humanas para a garantia do bem-estar e consequentemente da seguridade alimentícia, a qual ampliaria a cidadania para todos os integrantes que compõem a pátria brasileira (SEN, 2010). Portanto, a discussão de conceitos que permeiam o processo saúde-doença deve ir além do paciente e conceber uma atenção especial aos fatores condicionantes de saúde, como a vigilância epidemiológica e a contextualização do meio que se inserem os sujeitos com seus reforços positivos e negativos no espectro do adoecimento (OTERO & RODRIGUES, 2018).

Desse modo, esta revisão tem o objetivo de apresentar o atual cenário da segurança alimentar, com base nas práticas de Saúde Única.

MÉTODO

A metodologia adotada para conduzir esta revisão da literatura baseou-se na coleta abrangente de informações relevantes sobre a Insegurança Alimentar no Brasil. A pesquisa foi realizada nos bancos de dados Public Medline (PubMed), Biblioteca Virtual em Saúde (BVS) e Scientific Electronic Library Online (SciELO).

Para a seleção dos artigos, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: "*Hunger*", "*Brazil*", "*Pandemic*", "*Coronavirus*", "*Food*", "*Nutrition*", "*Inequality*", "*Food insecurity*", "*Population density*". Esses termos foram escolhidos de forma a abranger amplamente os aspectos sociais, epidemiológicos e históricos relacionados ao tema e cruzados pela adoção dos operadores booleanos "AND" e "OR".

Durante a pesquisa, foram aplicados critérios de inclusão (artigos com textos disponíveis na íntegra, no idioma inglês e português, produzidos no período de 2000 a 2023) e critérios de exclusão (revisão integrativa ou sistemática, trabalhos de conclusão de curso não publicados, artigos que após a análise não respondiam à questão norteadora, artigos não disponíveis na íntegra, publicações em idiomas que não fossem compreendidos pelos autores desta revisão).

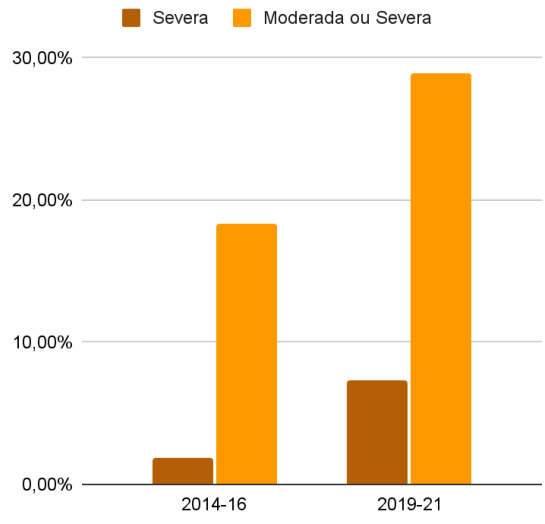
A partir da aplicação desses critérios, foi possível selecionar os artigos que atenderam aos requisitos estabelecidos para a revisão. Além disso, foram utilizados relatórios da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e do Governo Federal do Brasil. Esses documentos expressavam diferentes abordagens e forneceram informações essenciais para a compreensão abrangente da insegurança alimentar no Brasil, incluindo sua epidemiologia e suas causas. A análise e a síntese dos dados desses artigos permitiram a elaboração deste capítulo, contribuindo para o entendimento da insegurança alimentar no Brasil e sua relação com a Saúde Única.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Brasil é a 9ª economia do mundo, no entanto, possui uma distribuição de renda extremamente desigual, posto que o seu Índice de Gini atual é 0,518, um número considerado elevado em relação aos índices das principais economias do mundo. Essa desigualdade reverbera na insegurança alimentar e no retorno do Brasil ao Mapa da Fome. Segundo o relatório *O Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI)*, publicado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em 2022, 70,3 milhões de brasileiros passaram por insegurança alimentar moderada (quando há dificuldades para conseguir alimentos) e 21,1 milhões estiveram em um estado de insegurança alimentar grave (situação de fome) (FAO, 2022).

Uma análise da prevalência da insegurança alimentar no Brasil, durante os períodos de 2014-2016 e 2019-2021, revela nuances significativas que demandam uma abordagem multidimensional, considerando não apenas os fatores socioeconômicos que afetam a população brasileira, mas também as políticas públicas implementadas no país, assim como o impacto da pandemia de Covid-19 no cenário nacional. No primeiro intervalo de tempo, a insegurança alimentar severa foi quantificada em 1,90%, contrastando com uma incidência mais proeminente de 18,30% para a categoria moderada ou severa. A transição para o período seguinte reflete uma transformação substancial no panorama, com a insegurança alimentar severa tendo um aumento notório para 7,30%, enquanto a categoria moderada ou severa atingiu a cifra alarmante de 28,90% (FAO, 2022).

Gráfico 5.1 Prevalência da insegurança alimentar no Brasil em relação à população total (%), nos períodos de 2014-2016 e 2019-2021



	2014-16	2019-21
Severa	1,90%	7,30%
Moderada ou Severa	18,30%	28,90%

Fonte: FAO, 2022.

A ascensão da insegurança alimentar no Brasil revela que os impactos da pandemia de Covid-19 persistiram, causando dificuldades que contribuem para uma perspectiva de lenta recuperação da economia. Essa situação enfraquece os esforços para erradicar a fome, a inse-

gurança alimentar e a desnutrição em todas as suas formas, o que interfere nas cadeias de abastecimento e influencia os preços de grãos, fertilizantes e energia a nível mundial (FAO, 2022).

Políticas públicas brasileiras

A Lei nº 11.346 de 2006, nomeada Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, abrange a garantia do direito de todos ao acesso regular e contínuo a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e sem prejudicar a obtenção de outras necessidades essenciais. Ademais, a regulamentação estabelece que o Estado tem o dever de garantir o direito à alimentação previsto na Constituição de 1988, bem como assegurar-se de que essa lei seja cumprida. No entanto, o atual panorama de insegurança alimentar no Brasil se deve, em grande parte, à negligência do governo em relação à sua obrigação legal, o que é evidenciado pelo desmonte de políticas públicas que foram fundamentais para a saída do Brasil do mapa da fome, tais quais o programa Fome Zero e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) – desativado em 2019 e reativado em 2023 (RIBEIRO-SILVA *et al*., 2020).

Nesse contexto, um exemplo da desarticulação dos aparatos estatais no combate à insegurança alimentar é a redução significativa do financiamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que no seu período de maior investimento, já doou 500 mil toneladas de alimentos da agricultura familiar. No entanto, em 2022, apenas 11.460 toneladas foram doadas, o que é um reflexo da diminuição significativa do orçamento do projeto, que caiu 57% entre 2011 e 2021, e da consequente redução de 67% dos agricultores contemplados com o programa.

Assim, tanto a população que era beneficiada com a doação dos alimentos ficou desassistida quanto os agricultores também perderam parte da renda que era adquirida com a venda da produção agrícola para o governo (CROQUER, 2022).

Insegurança alimentar no contexto da saúde única: o impacto da pandemia de Covid-19

O Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, em 2018, revelou que 10,3 milhões de brasileiros passavam por uma situação de fome, enquanto em 2020 (primeiro ano da pandemia) esse número aumentou significativamente para 19 milhões. Esses dados alarmantes demonstram a consequência negativa da Covid-19 no agravamento desse problema social.

Nesse inquérito, também é importante destacar que a insegurança alimentar afeta de forma desigual a população, uma vez que pessoas com menor renda apresentaram maior dificuldade no acesso aos alimentos. Segundo esse estudo, mais de 90% dos domicílios que possuíam renda *per capita* inferior a um quarto de salário-mínimo tinham algum grau de insegurança alimentar, enquanto em domicílios nos quais a renda *per capita* ultrapassava um aslário-mínimo havia segurança alimentar em cerca de 67% dessas residências. Logo, além da Covid-19, a questão alimentar também foi agravada pela desigualdade social durante a pandemia.

Ademais, segundo Meller *et al*. (2023), cerca de 40% das residências brasileiras apresentavam insegurança alimentar em 2018. Em 2020, ano de início da pandemia, esse número cresceu para 50%, o que, segundo os autores, é atribuído à deflagração da Covid-19.

CONCLUSÃO

A insegurança alimentar no Brasil não apenas persiste de forma significativa, mas também tem demonstrado um aumento nos últimos anos. Esse crescimento é resultado de uma série de fatores, incluindo a desarticulação de políticas públicas e o agravamento da desigualdade social, sobretudo, associada à pandemia de Covid-19, destacando a vulnerabilidade de grupos sociais mais marginalizados. Tendo em vista este cenário alarmante delineado pelo aumento significativo da insegurança alimentar, é imperativo refletir sobre as raízes profundas dessa problemática e buscar soluções resolutivas em decoro com os princípios defendidos pela Saúde Única. Os dados observados sublinham a necessidade crítica de avaliação e revisão das políticas públicas vigentes no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, E. Alimentação, sociedade e cultura: temas contemporâneos. Sociologias, v. 19, p. 276, 2017. doi: 10.1590/15174522-019004412.

BELIK, W. *et al.* Políticas de combate à fome no Brasil. São Paulo em Perspectiva, v. 15, 2001. doi: 10.1590/S0102-88392001000400013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Mudanças climáticas e ambientais e seus efeitos na saúde: cenários e incertezas para o Brasil. Brasília: Ministério da Saúde, 2008.

BURCHI, F. & DE MURO, P. From food availability to nutritional capabilities: Advancing food security analysis. Food Policy, v. 60, p. 10, 2016. doi: 10.1016/j.foodpol.2015.03.008.

CROQUER, G. Esvaziado, programa federal de aquisições de alimentos vê doações despencarem. G1, 12 nov. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2022/11/12/esvaziado-programa-federal-de-aquisicoes-de-alimentos-ve-doacoes-despencarem.ghtml. Acesso em: 9 nov. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable. Rome: FAO, 2022. Disponível em: https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en. Acesso em: 9 nov. 2023.

FREITAS, C.M. *et al*. Desastres naturais e saúde: uma análise da situação do Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, v. 19, p. 3645, 2014. doi: 10.1590/1413-81232014199.00732014.

FREITAS, M.C.S. Agonia da fome. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; Salvador: EDUFBA, 2003.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV. Mapa de nova pobreza: estudo revela que 29,6% dos brasileiros têm renda familiar inferior a R$ 497 mensais. Portal FGV, 18 jul. 2022. Disponível em: https://portal.fgv.br/noticias/mapa-nova-pobreza-estudo-revela-296-brasileiros-tem-renda-familiar-inferior-r-497-mensais. Acesso em: 14 nov. 2023.

KAGEYAMA, A. & HOFFMANN, R. Pobreza, insegurança alimentar e pluriatividade no Brasil. Teoria e Evidência Econômica, v. 14, p. 9, 2007.

MELLER, F.O. *et al*. Household food insecurity before and during COVID-19 pandemic and its association with perceived stress: population-based studies. Cadernos de Saúde Pública, v. 39, 2023. doi: 10.1590/0102-311XEN285121.

MOTA, A.E. & LARA, R. Desigualdade, fome e produção de alimentos. Revista Katálysis, v. 25, 2022. doi: 10.1590/1982-0259.2022.e89701.

OTERO, C. & RODRIGUES, M.T. Discriminação ambiental: da proteção das minorias excluídas pela sociedade contemporânea. Revista de Direito da Cidade, v. 10, p. 257, 2018. doi: 10.12957/rdc.2018.30448.

QUEISSADA, D. & PACHECO, F.K., organizadores. Fundamentos de saúde única. Paripiranga: AGES, 2021.

RIBEIRO-SILVA, R.C. *et al*. Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, v. 25, p. 3421, 2020. doi: 10.1590/1413-81232020259.22152020.

SCHAPPO, S. Fome e insegurança alimentar em tempos de pandemia da Covid-19. SER Social, v. 23, 2021. doi: 10.26512/sersocial.v23i48.32423.

SCHNEIDER, C. *et al.* Saúde única e a pandemia de Covid-19. In: BUSS, P.M. & FONSECA, L.E., editores. Diplomacia da saúde e Covid-19: reflexões a meio caminho. Rio de Janeiro: Observatório Covid-19; Editora Fiocruz, 2020.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA FILHO, O. Contribuições para o debate da comida no capitalismo contemporâneo. Revista Katálysis, v. 25, p. 469, 2022. doi: 10.1590/1982-0259.2022.e86245.

SMITH, L. *et al.* The geography and causes of food insecurity in developing countries. Agricultural Economics, v. 22, p. 199, 2000.