

O ESTADO DO RIO DE JANEIRO NO COMBATE À FOME: UM PANORAMA SOBRE OS ÍNDICES E INDICADORES DE SEGURANÇA ALIMENTAR

THE STATE OF RIO DE JANEIRO AGAINST THE HUNGER: AN OVERVIEW OF FOOD SECURITY INDICES AND INDICATORS

Fernanda de Faria Viana Nogueira^A

 <https://orcid.org/0000-0001-5848-4851>

Correspondência: ernanda.nogueira@ceperj.rj.gov.br

Pedro Assis Costa Martins^B

 <https://orcid.org/0009-0005-9004-7957>

Correspondência: pedro.martins@ceperj.rj.gov.br

Gilberto Hermínio Silva Filho^C

 <https://orcid.org/0000-0002-8967-9309>

Correspondência: gilberto.filho@ceperj.rj.gov.br

^{A, B e C} Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ), Rio de Janeiro, Brasil.

DOI: 10.12957/cdf.2024.83989

Recebido em: 30 abr. 2024 | Aceito em: 27 maio 2024.

RESUMO

O problema da fome atravessa os dias atuais com abrangência em escalas que se espalham do local ao global, refletindo a urgência de pesquisas e políticas públicas voltadas a proposições de combate a essa realidade. Ao estruturar dados que permeiam a situação do Estado do Rio de Janeiro, foi possível identificar e analisar os estudos sobre a fome no contexto histórico e espacial, que se perfaz nos municípios que compõem esse território, ao qual somente 42,8% dos domicílios estão em Segurança Alimentar. Com o objetivo de propor novos caminhos para construção de acompanhamento e possíveis revisões de políticas públicas, a Fundação Centro Estadual de Servidores Públicos do Rio de Janeiro- CEPERJ a partir do Centro de Estatísticas, Estudos e Pesquisas - CEEP, realizou um levantamento e estudo bibliográfico sobre os principais índices e indicadores no tocante a Segurança Alimentar do Estado do Rio de Janeiro. Tem-se como resultado dessa pesquisa, a sistematização e interpretação crítica dos dados, índices e indicadores que podem solidificar a construção de importantes alternativas no combate à fome.

Palavras-chave: políticas públicas; Rio de Janeiro; segurança alimentar; CEPERJ.

ABSTRACT

The problem of hunger nowadays extends from the local to the global, reflecting the urgency of research and public policies aimed at proposals to combat this reality. By



Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da Licença Creative Commons BY 4.0, que permite uso, distribuição e reprodução para fins não comerciais, com a citação dos autores e da fonte original e sob a mesma licença.

structuring data that permeates the situation in the state of Rio de Janeiro, it was possible to identify and analyze studies on hunger in the historical and spatial context of the municipalities that make up this territory, where only 42.8% of households are food secure. With the aim of proposing new ways to monitor and possibly revise public policies, the Rio de Janeiro State Center for Public Servants Foundation - CEPERJ, through its Center for Statistics, Studies and Research - CEEP, carried out a survey and bibliographic study of the main indices and indicators in relation to Food Security in the state of Rio de Janeiro. The result of this research is the systematization and critical interpretation of data, indices and indicators that can support the construction of important alternatives in the fight against hunger.

Keywords: public policies; Rio de Janeiro; food security; CEPERJ.

1 INTRODUÇÃO

A crise ocasionada pelo fenômeno da fome ainda hoje continua a se alastrar e ter um impacto na sociedade global. A fome precisa ser vista, como coloca Castro (2022), em todas suas camadas, que abrangem não tão somente fatores climáticos ou biológicos, mas, sobretudo, é perpetuada por fatores sociais que escancaram as desigualdades em que vivem as populações.

Segundo a *Food and Agriculture Organization – FAO*, 2,4 bilhões de pessoas passaram fome no mundo em 2022, com focos significativos no continente sul-americano (FAO, 2022). Nesse sentido, cunha-se o conceito de Segurança Alimentar e Insegurança Alimentar, empregues para determinar a situação de novos estudos e políticas públicas voltadas para o enfrentamento da fome no mundo.

Ao aproximar-nos da realidade que constitui o Brasil, é possível analisar a situação nacional a partir da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios - PNAD, da Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF e da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua - PNADC que instauram o monitoramento da Segurança Alimentar a partir de 2004, tendo o ano de 2023 como atualização mais recente sobre o tema da fome no país. A PNADC indica que em 2023, aproximadamente 3,2 milhões de domicílios no Brasil passaram por uma privação de alimentos, atingindo não somente os adultos, mas também as crianças e adolescentes desses lares, caracterizando esses domicílios, assim, em estado de Insegurança Alimentar Grave (PNADC, 2024).

Para realização dessa pesquisa, é importante ressaltar, que utilizou-se como parâmetro a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Segurança Alimentar - EBIA, desenvolvida por universidades brasileiras que partiram do indicador de Cornell dos

Estados Unidos da América, como base para criação de um indicador que corrobora para o desenvolvimento da Segurança Alimentar no país. A EBIA, portanto, mergulha na realidade brasileira, fundando medidas psicométricas para que seja possível a consolidação de novos estudos e políticas públicas voltadas especificamente para o Brasil (Sardinha, 2014).

Pela extensividade do território brasileiro, despontam-se também estudos que adensam a realidade distinta que se faz em cada região, estado e município. No Rio de Janeiro, importante Estado para o desenvolvimento nacional e regional, foram identificados a partir do levantamento bibliográfico nas fontes primárias, 13 principais indicadores e índices que viabilizam um olhar integral sobre a realidade do fenômeno da fome no estado.

Esse trabalho parte do movimento de um estudo feito pela Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro - CEPERJ, visando a descrição e o levantamento de dados, para averiguação de possíveis caminhos para consolidação de políticas públicas que enxerguem e se comprometam a combater o problema da fome. Salienta-se ainda que o entendimento de políticas públicas adotado é aquele que tange às ações que se voltam para a garantia de direitos da população. As políticas públicas são, desse modo, uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados, estando sempre submetidas à implementação, execução e avaliação (Souza, 2006).

2 A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO: RESGATE EPISTEMOLÓGICO DA SEGURANÇA ALIMENTAR

Na atualidade do cenário mundial existem muitas questões sociais a serem enfrentadas de maneira contínua e urgente. Desse modo, enumeram-se diversas problemáticas enraizadas na realidade social, e, dentre elas, pode-se destacar a fome como prioritário desafio a ser superado em prol do aumento da qualidade e expectativa de vida em um panorama mundial. Tendo sido objeto científico de estudo com mais veemência e comprometimento a partir da Segunda Guerra Mundial, os esforços de combate ao problema mundial da fome dão origem a Organização das Nações Unidas - ONU para Alimentação e Agricultura (*Food Organization of the United Nations - FAO*) que deriva da ONU (Organização das Nações Unidas).

A nível global, portanto, a FAO tem produzido, analisado e compilado dados sobre o problema mundial da fome. Desse modo, ao pensar na densidade e complexidade que constitui o tema, é primordial destacar que nesses estudos a fome não se caracteriza como a sensação passageira de incômodo que nos leva a busca por alimentos, mas sim pela impossibilidade a médio ou longo prazo de ter acesso a uma alimentação adequada em qualidade e quantidade (FAO, 2022).

Buscando erradicá-la e sabendo da complexidade que permeia diferentes realidades, é também no cenário pós-guerra mundial que a FAO começa a construir a conceituação de Segurança Alimentar. Esse movimento é de grande ganho teórico e prático para o enfrentamento da situação, pois é a partir dessa ideia que também inclui-se a possibilidade de compreender outras camadas desse problema.

No final da década de 80 e início dos anos 90, a FAO (*Food and Agriculture Organization of the United Nations*) apresenta ao mundo um conceito baseado nos seguintes aspectos: alimento seguro (sem contaminação química ou biológica); qualidade do alimento (nutricional, biológica e tecnológica); balanceamento da dieta; informação nutricional; e opções alimentares respeitando os aspectos culturais. Ou seja, para a elaboração deste conceito, levaram-se em conta todos os aspectos que envolvem a alimentação e que influenciam tanto a forma como um povo se alimenta e aproveita seus alimentos como a sua qualidade de vida (FAO/OMS, 1996). O termo a partir de então passou a englobar além do acesso, às questões relativas à qualidade dos alimentos e à saúde dos consumidores, envolvendo, assim, a agricultura, a agroindústria, as iniciativas de preocupações ambientais, somadas às questões ligadas à saúde pública e à nutrição (Albuquerque, 2007, p.37).

A fome passa a ser entendida não somente pela escassez do alimento, mas também pela falta de qualidade, quantidade e pela constituição dos alimentos ingeridos, o que adensa a análise do problema principalmente nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. No panorama mundial, em 2022, estima-se que 2,4 bilhões de pessoas estão fora do que é considerado Segurança Alimentar, estando em situação de Insegurança Alimentar considerada grave ou moderada (FAO, 2022).

É relevante colocar que, mesmo sob a perspectiva de análises e estudos que se amparam no global, cada país passa a ter a autonomia e o direito de definir o seu próprio parâmetro de Segurança Alimentar, respeitando, por conseguinte, os aspectos culturais e regionais que atravessam essa temática.

No Brasil, o que guia a discussão de enfrentamento à fome é a Lei Orgânica de Segurança Alimentar (Lei nº 11.346 - LOSAN), instituída em 15 de setembro de 2006 e válida em todo território nacional. Em acordo com a dita lei, pode-se definir a Segurança Alimentar no Brasil como:

A Segurança Alimentar se constitui 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.

Com o intuito de produzir uma análise mais precisa para o território nacional, a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar - EBIA se propõe a compreender de forma concreta o cenário da segurança alimentar dos brasileiros. A partir de 14 perguntas estipuladas, essa escala indica a partir de uma pontuação específica, em que realidade alimentícia os domicílios brasileiros podem estar incluídos, a saber: 1) Segurança Alimentar; 2) Insegurança Alimentar Leve; 3) Insegurança Alimentar Moderada; e 4) Insegurança Alimentar Grave.

As perguntas que pautam a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar versam sobre os temas que atravessam a preocupação e/ou incerteza de alimentos acabarem, a quantidade de refeições por dia e a impossibilidade de fazê-la ou realizá-la em menor quantidade e qualidade perante a falta de renda.

Tabela 1 - Pontos de corte segundo nível de Segurança/Insegurança

	Domicílios com menores de 18 anos	Domicílios sem menores de 18 anos
Segurança Alimentar	0	0
Insegurança Alimentar Leve	1-5	1-3
Insegurança Alimentar Moderada	6-9	4-5
Insegurança Alimentar Grave	10-14	6-8

Fonte: CEPERJ, 2024.

Outros fatores para além da pobreza são também considerados a partir dessa diretiva, ponderando o acesso e as possibilidades para uma alimentação adequada. Nesse sentido, calcula-se que em 2022 aproximadamente 32,8% de brasileiros estavam passando por Insegurança Alimentar Grave ou Moderada, expondo a urgência de enfrentamento desse problema (Pensann, 2022).

Adentrando a realidade regional da divisão política territorial do Brasil, a região Sudeste, em que se situa o estado do Rio de Janeiro, segundo a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar, entre 2021 e 2022, a porcentagem de pessoas em Insegurança Alimentar Grave era de 13,1%, enquanto 14,3% e 27,2% estavam, respectivamente, em Insegurança Alimentar Moderada e Insegurança Alimentar Leve.

A partir de estudos mais atualizados pelo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (2022), o número de domicílios no território fluminense se aproxima de 57,5% em Insegurança Alimentar no ano de 2022. Destaca-se que essa pesquisa possui uma metodologia amostral, abordando 504 domicílios em todo o Estado do Rio de Janeiro. Esse dado é importante de ser exposto, pois, demonstra que as pesquisas feitas sobre esse tema ainda possuem muitas subnotificações, possuindo fissuras estatísticas em relação à realidade vivenciada pela população do Estado.

Mobilizar o arcabouço teórico no que tange a temática possibilita, portanto, o diálogo com a realidade local e torna possível a construção do rigor científico necessário que exige a questão. A abordagem de enfrentamento a essa problemática demanda, desse modo, um trabalho de atuação que vise a multidisciplinaridade e a integração intersetorial.

3 A FOME NO BRASIL

A partir de Josué de Castro (2002), entendemos que pensar a fome no Brasil é observar, sobretudo, que trata-se de um problema amalgamado em fatores políticos que envolvem desigualdade social, acesso, distribuição, mobilidade, integração entre campo e cidade e outros fatores que se relacionam com a trajetória dos alimentos desde o plantio até a possibilidade de consumo final. O Brasil se situa nas tessituras de uma colonização exploratória que em toda América Latina é a raiz da concentração de produção de alimentos e da monocultura, fomentando um perfil agroexportador na produção brasileira (Trabuco, 2022).

A fome tem uma espacialidade. Não é de maneira homogênea que esse problema se perfaz. Em 2004, quatro em cada dez famílias na região Norte e Nordeste do Brasil estavam com uma redução parcial ou severa no consumo de alimentos (II VIGISAN, 2022). Ressalta-se também que nos estados do Amazonas, Roraima, Amapá, Pará,

Maranhão, Alagoas, Ceará e Sergipe há atualmente um percentual significativo de Insegurança Alimentar grave ou moderada, ultrapassando os 40% em cada uma dessas populações.

Os primeiros passos que políticas públicas para combater a fome no Brasil remontam aos anos de 1993 e 1994, em que se dá a gênese direcionada a uma Política Nacional de Segurança Alimentar. É nesse contexto que se inicia a Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria pela Vida, o que impulsiona também uma maior estruturação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA (Grossi; França; Silva, 2010).

Houve no Brasil entre os anos de 2004 e 2013, políticas públicas que atuaram no combate à fome, aumentando significativamente a Segurança Alimentar no país. Como resultado, em 2015 o Brasil deixou de estar no Mapa da Fome, de acordo com a FAO, cumprindo os objetivos de desenvolvimento para o milênio (FAO, 2015).

No entanto, a trajetória do país no movimento de erradicação da fome não é linear. A pandemia da COVID-19, instaurada inicialmente no fim do ano de 2019, ganha forças e se alastra mundialmente, tendo como uma de suas consequências o agravamento das desigualdades sociais - e alimentares - já existentes no Brasil (PENSANN, 2022). Vale colocar ainda que, no início do mesmo ano em que a pandemia vigora, é extinto o CONSEA pelo governo federal, o que também gerou uma lacuna de dados e análises oficiais (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2023).

De 2020 a 2022, a realidade nacional volta a atingir níveis altos de Insegurança Alimentar, resultando em 33,1 milhões de brasileiros passando fome, o que coloca de volta o Brasil no Mapa da Fome da FAO (PENSANN, 2022). Em 2023 foi conduzido um estudo pelo Instituto Fome Zero, em que ao cruzar dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNADC com informações sobre a renda a partir da Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF, revela-se uma projeção de queda significativa na Insegurança Alimentar no país para o referido ano (Silva; Baccarin; Grossi; Magro, 2024).

É importante salientar ainda que, diante uma realidade de vulnerabilidade e enfrentamento a Insegurança Alimentar no Brasil, existem partes da população que são mais afetadas, sendo elas, principalmente: as famílias que possuam em sua estrutura crianças de até 10 anos de idade, famílias chefiadas por mulheres, e mulheres negras. Há, dessa maneira, importantes recortes que devem ser considerados na instauração de políticas que visem o combate à fome (PENSANN, 2022, p. 42).

Em 25 de abril de 2024, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, publicou o dado mais atualizado sobre o parâmetro da Segurança Alimentar no país. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNADC, em 2023, o Brasil possuía um total de 27,6% dos domicílios particulares em algum grau de Insegurança Alimentar, possuindo um total de 72,4% de domicílios em Segurança Alimentar, confirmando a projeção feita pelo Instituto Fome Zero (PNADC, 2024).

É nesse preâmbulo aqui exposto sobre o cenário nacional que o estado do Rio de Janeiro também se insere. Com o objetivo de subsidiar análises mais profundas para a formulação de um diagnóstico sobre os dados do território fluminense, faremos a seguir uma contextualização que busca evidenciar potencialidades e desafios em que se encontra o estado.

4 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO FLUMINENSE

Investigar a história da Segurança Alimentar no estado do Rio de Janeiro é também observar uma dinâmica que se perfaz conjuntamente aos fenômenos nacionais e globais. Há um reposicionamento importante a ser colocado em vista do territorial estadual, pois, com uma rápida e desordenada industrialização em áreas próximas ao município do Rio de Janeiro, capital do estado e polo de maior concentração de atividade industrial, passa-se a ter uma perda de áreas agricultáveis para construção de conjuntos habitacionais diante do fluxo crescente de migrantes (Trabuco, 2022).

Com o processo de atrofia que a agricultura fluminense vai experimentando, sobretudo a partir da década de 1990, a participação da produção agrícola estadual no abastecimento vai se tornando cada vez menor e observa-se a intensificação do alongamento das fontes de abastecimento, inclusive de alimentos frescos (Trabuco, 2022, p.103).

Como aponta o I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro (2023), são variados e complexos os acontecimentos que marcaram e ainda marcam essa trajetória no combate ao problema da fome. Partindo de um território produtor e exportador de alimentos no período inicial da colonização, passa para uma realidade que hoje o coloca como importador dos alimentos necessários para o consumo de seus habitantes. Impostos, desarticulação entre campo e cidade, diminuição de áreas

agricultáveis, pouca variedade de culturas cultivadas, dentre outros fatores fazem parte das condições e problemas específicos que o Estado do Rio de Janeiro enfrenta.

Em termos de problemas sociais que se correlacionam com a falta de uma produção e abastecimento interno temos que ressaltar a falta de acesso ocasionada pelo elevado preço dos alimentos básicos nos municípios que compõem o Estado do Rio de Janeiro. Por exemplo, no município do Rio de Janeiro, no mês de março de 2024, a cesta básica de alimentos já estava entre as mais caras do Brasil, alcançando um valor de R\$ 812,15 (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, 2024).

É válido destacar ainda que, a falta de Segurança Alimentar é caracterizada não tão somente pela quantidade de alimento que pode ser acessada pelos indivíduos, mas também pela qualidade nutricional do que é consumido. Em 2022, segundo Trabuco (2022), o Estado do Rio de Janeiro teve uma expansão do consumo de industrializados, mostrando que uma alimentação mais saudável também está relacionada à distribuição de renda, embora não só exclusivamente por esse fator.

A este fenômeno, atribui-se o termo de “deserto alimentar”, isto é, região onde um grupo de pessoas não acesso à uma dieta saudável, seja por falta de renda ou também por um afastamento de sua moradia à produção desses alimentos, tornando inviável o consumo mínimo regular de uma alimentação balanceada em nutrientes essenciais (CAISAN, 2019).

Em estudo realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (REDE PENSANN) no ano de 2022, é possível observar que em números absolutos o Sudeste tem o maior contingente de pessoas passando fome no país, ou seja, em algum grau de Insegurança Alimentar.

No Estado do Rio de Janeiro, tem-se uma porcentagem marginalmente acima da média nacional de pessoas em Insegurança Alimentar Grave, somando um total de 15,9%. Em relação aos níveis de Insegurança Alimentar Leve no Estado do Rio de Janeiro, tem-se 23,5%, enquanto 17,7% estiveram também em Insegurança Alimentar Moderada. Sendo assim, ao total, somente 42,8% da população fluminense estaria em Segurança Alimentar, caracterizando um cenário de urgência e prioridade na construção de políticas que visem a mudança dessa realidade.

No que tange a Segurança Alimentar como dever, observa-se na Constituição Estadual que é competência do Estado do Rio de Janeiro: “VIII - Fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar” (Rio de Janeiro, 2012).

Como já anteriormente colocado, por ser também um problema a nível nacional, existem também políticas transversais, como o Fome Zero, que estiveram comprometidas com o combate à fome também no estado do Rio de Janeiro. Mas, no tocante às políticas públicas do Rio de Janeiro voltadas para o tema, a partir da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro - ALERJ, observa-se que em 2003 institui-se a primeira política pública em que o termo Segurança Alimentar aparece. O Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA data 27 de maio de 2003, tendo seu início com o decreto de nº33278.

No entanto, é importante pontuar ainda que, como anteriormente colocado, outras políticas públicas transversais aconteceram anteriormente a este marco. Mesmo sem se circunscrever dentro do conceito de Segurança Alimentar, essas políticas contribuíram na erradicação da fome, como por exemplo, os programas de construção de restaurantes populares e programas de distribuição de renda.

Frisa-se aqui também que, sobretudo a partir de 2016, os Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional sofreram, assim como outros órgãos que atuam nas políticas relacionadas aos alimentos como o CEASA (Centrais de Abastecimento S/A), um desmantelamento e desarticulação, fazendo com que as informações e estruturação à respeito da Segurança Alimentar ficassem ainda mais fragilizadas (Trabuco, 2022).

Em 2022, é promulgada a lei nº 9689 que dispõe sobre a criação do selo “Mais Segurança Alimentar” buscando incentivar os municípios do Estado do Rio de Janeiro ao fortalecimento de suas práticas de Segurança Alimentar e Nutricional.

Nessa mesma direção, se estabelece também o Projeto de Lei nº191/2023, que ainda corre em tramitação, objetivando-se instituir o Fundo Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - FUNSEA-RJ, para captação de recursos financeiros destinados a programas de políticas de Segurança Alimentar para o Estado (Rio de Janeiro, 2023).

Expomos que mesmo sob a realidade de desmonte do CONSEA a nível nacional, o Estado do Rio de Janeiro se mobilizou e promoveu durante o período da pandemia da Covid-19 iniciativas para continuar garantindo a Segurança Alimentar em todo o território fluminense. Essas medidas se circunscrevem nas seguintes ações: implantação de Unidades Emergenciais de Assistência Alimentar nos restaurantes populares; destinação de recursos à Política de Assistência Social no Estado do Rio de Janeiro; Assessoramento aos municípios; Notas técnicas de orientação e manutenção do funcionamento dos Restaurantes Cidadãos e Assistência Alimentar dos Povos e Comunidades Tradicionais (CONSEA/RJ, 2020).

A tese de Trabuco (2022), intitulada como “Comida importa? A política dos alimentos na trajetória de conformação do Estado do Rio de Janeiro como importador de alimentos”, realizou um mapeamento das principais políticas demandadas ao governo do Estado, assim como os instrumentos estaduais e instâncias de órgãos responsáveis.

Dessa maneira, ressaltamos a partir do quadro exposto, parte da cadeia produtiva e consumidora alimentícia do Estado do Rio de Janeiro. Observa-se, portanto, múltiplas frentes que também podem estar inseridas nas dinâmicas de enfrentamento do fenômeno da Insegurança Alimentar território fluminense.

Quadro 1 - Síntese da relação segmentos e políticas estaduais

Segmento/grupo	Principais políticas demandadas ao Governo do Estado	Instrumentos estaduais	Instância/órgão de interlocução
Agricultores familiares	ATER, PNAE, PAA, Espaço de comercialização, crédito.	Emissão de DAP, Compras institucionais, Pavilhão 30, Rio Rural	EMATER-RJ, CEASA-RJ, SEEDUC, MPE-RJ
Produtores rurais	Espaço de comercialização, tecnologias, infraestrutura, crédito	Pavilhão 21, Rio Genética, Estradas da Produção, Moeda Verde, Rastreabilidade	SEAPPA, CEASA-RJ, PESAGRO, EMATER-RJ
Pescadores	ATER, Espaço de comercialização, tecnologias, infraestrutura	Emissão de DAP, alevinos, entreposto público	FIPERJ
Carregadores	Infra estrutura e legalização	Cadastramento, reforma da sede.	CEASA-RJ, Mandatos de deputados estaduais
Caixoteiros	Infra estrutura e autorização	Obras de pavimentação e drenagem, TPRU	CEASA-RJ, Mandatos de deputados estaduais
Permissionários	Privatização da CEASA-RJ, Posturas públicas;	Permissão e Concessão de Uso, Gestão operacional, Regulamento de Mercado da CEASA-RJ (fiscalização) e Banco de Caixas.	Tribunal de Justiça – TJ-RJ, ALERJ, Governador, Conselho de Administração da CEASA-RJ.
Distribuidores	Política Tributária, Segurança Pública, Infra estrutura	RIOLOG (incentivos fiscais), Operações contra roubo de Cargas, Plano Estadual de Logística e Cargas – PELC, Arco Metropolitano	SEFAZ, ALERJ, Governador, SETRANS
Supermercados	Política Tributária e Desregulamentação	Benefícios fiscais para produtos e eventos corporativos, dispositivos desregulamentadores (sacolas plásticas, empacotadores, etc.)	Governador, ALERJ, SEDERI, PROCON, DIVISA
Consumidores e famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional ¹²¹	Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, Direito do Consumidor	Transferência de renda, Restaurantes Populares, Bancos de Alimentos, Sacolões Volantes, Calendário de Comercialização da CEASA-RJ, Fiscalização.	SEDSODH, CEASA-RJ, PROCON, DIVISA

Fonte: Trabuco, 2022.

Atualmente, o Governo do Estado do Rio de Janeiro com objetivo de erradicar o problema da fome, estabeleceu o Projeto de Lei N° 2304/2023 que instaurou o Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio de Janeiro - PEDES, para o período de 2024-2031. Em consonância, configura-se também, o I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro, responsável pela construção de plano de ação e importantes diretrizes para formulação de políticas públicas. Em 2018, o I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável

do Rio de Janeiro inicia-se por um processo de discussão a partir da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN - RJ.

Entretanto, por entraves burocráticos, o andamento do I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio de Janeiro acaba sendo interrompido, tendo sua primeira publicação oficial em 2023. A partir desse plano, firmam-se as principais diretrizes estaduais para construção de políticas públicas para o tema, estando vigente para os anos de 2023 até 2027.

5 ÍNDICES E INDICADORES: POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO ESTADUAL

Por se tratar de um problema composto por distintos fatores, e pela extensão geográfica em que se dispõem os 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, buscou-se analisar a questão da Segurança Alimentar, neste trabalho, pelo diálogo da bibliografia sobre o tema em conjunção aos dados ofertados em forma de índices e indicadores que versavam sobre o assunto. Essa escolha acontece, sobretudo, porque a partir da quantificação de dados e com o seu agrupamento, os índices e indicadores podem oferecer uma qualificação estatística sobre o estado do fenômeno presente, auxiliando na tomada de decisões e formulação de ações (Siche, Agostinho, Ortega, Romeiro, 2007).

Para adentrar a conjuntura da Segurança Alimentar no Estado do Rio de Janeiro, foram levantados no primeiro momento de pesquisa um total de 13 indicadores e/ou dados organizados e oferecidos em diferentes plataformas governamentais. É válido apontar que oito dessas fontes derivam do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - SISVAN, que pertence ao Ministério da Saúde, tendo seus dados primários ligados a plataforma e-SUS (Sistema Único de Saúde), responsável por estruturar e captar as informações da Atenção Primária em nível nacional. A saber, tem-se como principais indicadores levantados para o entendimento da dinâmica de Segurança Alimentar no Estado do Rio de Janeiro: 1) Número de domicílios em Segurança Alimentar; 2) Crianças acompanhadas pelo Sistema Único de Saúde - SUS; 3) Peso de crianças até 5 anos de idade; 4) Estatura das crianças até 5 anos de idade; 5) Número de crianças por idade até 5 anos de idade; 6) Índice de Massa Corporal - IMC de crianças de 0 até 5 anos de idade; 7) Número de municípios aderidos ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN; 8) Volume de produção do pescado; 9) Produção de alimentos advindos da agricultura

familiar fluminense; 10) Agricultores familiares inseridos no projeto Sistemas Agroalimentares Sustentáveis - SAS; 11) Hábito de realizar no mínimo 3 refeições por dia; 12) Quantidade de municípios com COMSEA; 13) Estabelecimentos agropecuários classificados como agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos agropecuários no município.

Esses indicadores foram escolhidos pela sua maior solidificação de dados e também pela centralidade de síntese de dados importantes para discussão de políticas que visem a erradicação da fome.

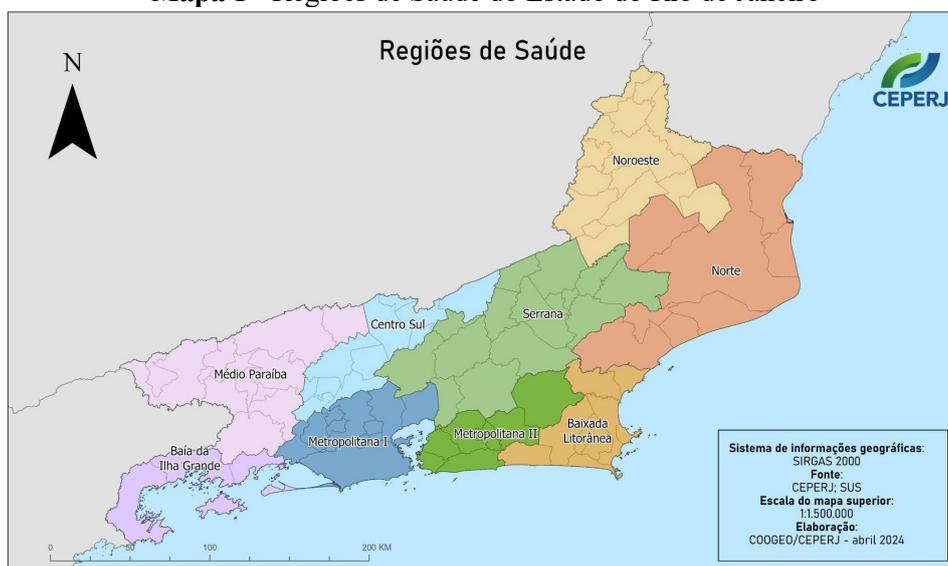
O primeiro indicador, como já colocado nos subitens anteriores deste trabalho, apresenta um panorama nacional, regional e estadual da situação da Segurança Alimentar, expondo, em termos também comparativos, como esse problema se coloca nas distintas escalas. Os primeiros dados sistematizados sobre esse indicador no Brasil foram produzidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, pertencente ao IBGE. Foram disponibilizados sobre o estado do Rio de Janeiro as séries de 2009 e 2013. Mais recentemente, em 2021 e 2022, outros dados primários também foram produzidos pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional - PENSANN a partir do I e do II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 (II VIGISAN), com metodologia similar, de entrevistas face-a-face, seguindo também a EBIA como classificação, assim como é realizado no PNAD/PNADC.

Os indicadores 2, 3, 4, 5 e 6 dizem respeito a crianças até 5 anos de idade. Esse recorte de faixa etária já existe no SISAN, mas aqui o colocamos em evidência, pois entendemos que o problema de Segurança Alimentar em crianças é ainda mais grave que na população adulta, ocasionando doenças irreversíveis que colocam assim, as crianças em estado maior de vulnerabilidade. Além disso, como já exposto nesta pesquisa, a maior parte dos lares em Segurança Alimentar possuem crianças menores de 10 anos como componentes das famílias (PENSANN, 2022).

Os referidos indicadores estão disponíveis pela plataforma do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - SISVAN, e cruza dados do e-SUS, SISVAN e do DATASUS, estando todos esses órgãos atrelados ao Ministério da Saúde. É importante colocar também que esses dados estão especializados por regiões de saúde no Estado do Rio de Janeiro, sendo elas: Baía da Ilha Grande; Baixada Litorânea; Centro-Sul; Metropolitana I; Metropolitana II; Médio Paraíba; Noroeste; Norte; Serrana.

A respeito do indicador 7, encontra-se o SISAN atrelado à organização e sistematização dos dados a respeito da Segurança Alimentar do Estado, sendo importante para política intersetorial e social. No entanto, apenas 10 municípios encontravam-se como participantes até o ano de 2023, sendo eles: Belford Roxo; Campos dos Goytacazes; Duque de Caxias; Maricá; Niterói; Nova Iguaçu; Rio de Janeiro; Volta Redonda; Cordeiro e Três Rios. Em processo de adesão ao SISAN estão os municípios de Petrópolis e São Gonçalo. Esse dado se encontra no Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional (MAPASAN), sistematizado e produzido pelo SISAN - SUS.

Mapa 1 - Regiões de Saúde do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: CEPERJ; SUS, 2024.

Mapa 2 - Municípios fluminenses e a relação com SISAN



Fonte: CEPERJ; SUS, 2024.

Como apontado pelo I Plano de Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio de Janeiro, o pescado é uma importante alternativa ao consumo ideal de proteínas, tendo em vista que o estado do Rio de Janeiro tem expressiva produção desse insumo. O Estado do Rio de Janeiro possui aproximadamente 30 mil trabalhadores que trabalham diretamente envolvidos na atividade pesqueira, sendo importante fonte de renda principalmente para as famílias que dependem da pesca artesanal. No entanto, no que tange a realidade das crianças e adolescentes, o I Plano Estadual aponta ainda que existe uma baixa inclusão do pescado na alimentação escolar, que poderia servir também como alternativa a outros tipos de proteínas que demandam maior área de extensão para criação, como por exemplo, a carne bovina.

Visando adentrar os dados sobre o índice 8, essa produção é disponibilizada pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro - EMATER-RJ, com separação por regiões administrativas do estado do Rio de Janeiro (Norte, Noroeste, Sul, Centro e Serrana), assim como também alguns municípios específicos, no intervalo de anos de 2011 até 2022.

Os índices 9 e 10 colocam perspectivas importantes, e caminham no sentido de indicar para onde é possível olhar em termos de uma produção interna e nutricionalmente suficiente para a população fluminense. A quantificação e discriminação dos alimentos produzidos no território fluminense é de grande estima para possíveis políticas públicas de combate à fome, como por exemplo, a promoção de cesta básica com produtos que foram plantados no próprio estado tornando-a mais acessível a toda população e, assim, promovendo maior qualidade de vida.

O fator dessa produção ser de agricultura familiar também fortalece os pequenos agricultores, mapeando também municípios que têm potencial de produção para além do que já é feito. Nesse contexto, inserem-se também os Sistemas Agropecuários Sustentáveis - SAS, que consistem no desenvolvimento de sistemas agropecuários integrados com foco na construção coletiva e sustentabilidade social, econômica e ambiental. O mapeamento dessa atividade e participação de cada município, portanto, indica também a possibilidade de crescimento de produção comunitária dentro do estado do Rio de Janeiro.

A possibilidade de ter e realizar, no mínimo, as três refeições principais no dia é um indicativo que sinaliza o acesso aos alimentos. Esse dado, inscrito no item 11, é oferecido a partir do SISVAN, e foi produzido entre os anos de 2015 até 2021, estando disponibilizado a porcentagem para alguns municípios do estado do Rio de Janeiro, tendo

sua oferta irregular de ano para ano, também oferece a organização em subcategorias, sendo elas: 1) crianças de 2 a 4 anos; 2) crianças de 5 a 9 anos; 3) adolescentes; 4) adultos; 5) idosos; 6) gestantes.

O item 12 aponta para a reestruturação dos COMESEAS. Os Conselhos Municipais de SAN demarcaram a história da concepção, definição e implementação das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, sendo de extrema importância para o monitoramento e implementação de políticas que tangenciam a temática da Segurança Alimentar no país. Segundo o Mapeamento da Segurança Alimentar e Nutricional – MapaSan, publicado em 2022, aproximadamente 36% do território do Estado do Rio de Janeiro tinha um Conselho Municipal de Segurança Alimentar Nacional, mostrando a urgência dessa implementação a nível municipal no estado.

Por último, no item 13, tem-se disponibilizado pelo Censo Agro de 2017 o número de estabelecimentos agropecuários classificados como agricultura familiar em relação ao total de estabelecimentos agropecuários no município. Esse indicador já se encontra especializado no mapa disponibilizado também pelo mesmo dispositivo, com indicadores já construídos para todos os municípios do estado do Rio de Janeiro.

6 CONCLUSÃO

A fome se caracteriza como fenômeno multifacetado e com complexa capilaridade, estando presente de maneira não homogênea nas espacialidades que abrangem desde uma perspectiva global, nacional, regional, estadual até a local. Com objetivo de extinguir esse problema que afeta bilhões de pessoas no mundo, são necessários movimentos que se disponham a fazer uma análise integrativa e metodologicamente interdisciplinar, pois, só a partir do levantamento e nomeação dos problemas que se fazem na realidade, é que será possível traçar rotas para arquitetar políticas públicas eficazes a longo prazo.

Olhar para como esse problema acontece no Estado do Rio de Janeiro, é reconhecer que existem muitas e complexas frentes de desafios a serem enfrentados, mas também é identificar os ganhos de esforços de políticas já instauradas e em consolidação na atualidade. Atualmente, os principais documentos a nível estadual, são o Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio de Janeiro - PEDES (2024-2031) e o I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de

Janeiro (2023-2027). Esses, estabelecem importantes diretrizes de comprometimento com a erradicação da fome, fomentando a criação e solidificação de políticas públicas baseadas em pesquisas sobre o tema.

O levantamento de dados e da bibliografia compreendem informações qualitativas e quantitativas a partir da formulação de índices e indicadores sobre a Segurança Alimentar no território fluminense que amparou, portanto, o panorama que aqui buscamos realizar.

Conclui-se que as prerrogativas essenciais de integração e interdisciplinaridade são atendidas com o agrupamento de diferentes informações contidas nesses índices e indicadores, pois, estes dão os primeiros passos em direção a uma análise holística sobre os problemas específicos que esse território enfrenta. Através dos índices e indicadores, desse modo, são apontados caminhos para um diagnóstico apurado que assinala e nomeia fragilidades, mas também possibilita a construção eficaz de enfrentamento das mesmas.

É importante assinalar ainda que, para o enfrentamento do problema da fome no Rio de Janeiro, é necessário que aconteçam novas pesquisas amostrais, permitindo uma ampliação da representatividade populacional. Desse modo, a construção de índices e indicadores para formulação e manutenção de políticas públicas eficazes se tornará mais apurada, abarcando o fenômeno em suas diferentes dimensões e realidades.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Cristina Aparecida Bueno. **Segurança Alimentar: um conceito em prática?** Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva, área de concentração em Epidemiologia) - Faculdade de Ciências Médica, Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2007. f. 141. Disponível em:

<https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/432930>. Acesso em: 2 fev. 2024.

BRASIL. **Lei 11.346, de 15 de setembro de 2016.** Dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 2016.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**, 1. ed., São Paulo: Editora Todavia, 2022.

CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. BURLANDY, L; KRAEMER, F. B.; CASTELLO BRANCO, T.; LOPES, T; MACHADO, R; GOLLO A. (Org). **O acesso à alimentação e os desafios para garantia da Segurança Alimentar e Nutricional em tempos de Covid-19:** as ações dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro e das organizações da Sociedade Civil que atuam nesses conselhos. Rio de Janeiro:

CONSEA/RJ, 2020. Disponível em: https://ceresan.net.br/wp-content/uploads/2021/03/CONSEA_COVID_final_dez2020.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

GROSSI, Mauro Eduardo Del; FRANÇA, Caio Galvão de; SILVA, José Graziano da. **Fome Zero: a experiência brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, 2010. 358 p. NEAD Especial 12.

SILVA, José Graziano da; BACCARIN, José Giacomo; GROSSI, Mauro Eduardo Del; MAGRO, João Pedro. **Evolução da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: indicadores macroeconômicos, preços de alimentos e perspectivas futuras**. Rio de Janeiro, IFZ, 2024. Disponível em: <https://ifz.org.br/evolucao-da-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-indicadores-macroeconomicos-precos-de-alimentos-e-perspectivas-futuras/>. Acesso em: 10 abr. 2024.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Custo da cesta aumenta em 10 capitais** [Nota à imprensa], 2004. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2024/202403cestabasica.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2024.

DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. **Revista do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**, 2005. Disponível em: <https://council.science/pt/member/clasco-consejo-latino-americano-de-ciencias-sociales/>. Acesso em: 5 maio 2024.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **Putting a number on hunger: different measures for different purposes**, 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/interactive/state-of-food-security-nutrition/en/>. Acessado em: 9 abr. 2024.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **Hunger Map**, 2015. Disponível em: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/1a001c07-6567-4c0a-b5ca-b5b86bc0e881/>. Acessado em: 9 abr. 2024.

IBGE. PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PNAD). **Relatório de Segurança Alimentar**, ed. 1, v.1, 2013. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html>. Acessado em: 9 abr. 2024.

IBGE. PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PNAD). **Segurança Alimentar**, ed. 1, v.1, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023>. Acessado em: 9 abr. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Governo Federal prepara reinstalação do CONSEA**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/governo-federal-prepara-reinstalacao-do>

SICHE, Raúl; AGOSTINHO, Feni; ORTEGA, Enrique; ROMEIRO, Ademar. Índices versus indicadores: precisões conceituais da discussão da sustentabilidade de países. **Revista Ambiente e Sociedade**, [S. l.], v.10, n.2, p. 137-148, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/3w6kjV8dSdqVtPbxMBzW3Rg/?lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, [S. l.] n. 16, 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5605>. Acesso em: 9 abr. 2024.

TRABUCO, Gismália Luiza de Passos. **Comida importa? A política dos alimentos na trajetória de conformação do estado do Rio de Janeiro como importador de alimentos**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2022. Disponível em: <https://institucional.ufrj.br/portalcpsda/teses-doutorado-2022/>. Acesso em: 15 abr. 2024.

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores, bem como no que se refere ao uso de imagens.