

A FOME NO(S) NORDESTE(S): BOLSA FAMÍLIA, ESCALA DE INSEGURANÇA ALIMENTAR (EBIA) E PROGRAMA UM MILHÃO DE CISTERNAS (P1MC) NA REGIÃO NORDESTE E SEUS IMPACTOS

BRAZILIAN NORTHEAST(S) HUNGER: FAMILY WELFARE, FOOD INSECURITY EXPERIENCE SCALE (FIES) AND ONE MILION CISTERNS PROGRAM (1MCP) IN THE NORTHEAST REGION AND ITS IMPACTS

EL HAMBRE EN EL (LOS) NORDESTE(S): BOLSA FAMILIA, ESCALA DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA (EBIA) Y PROGRAMA UN MILLÓN DE ALJIBES (P1MC) EN LA REGIÓN NORDESTE Y SUS IMPACTOS

Wilians Ventura Ferreira Souza¹

wilians.ventura@unesp.br

Kayque Virgens Cordeiro da Silva²

kayque.cordeiro@unesp.br

Fabricio de Paiva Silva³

fabricio.paiva@unesp.br

RESUMO: O presente artigo estabelece uma reflexão a partir de alguns programas sociais que estão diretamente ou indiretamente ligados ao combate à fome no Brasil. Esta reflexão surge a partir de discussões em torno do importante papel do geógrafo (a) na leitura, compreensão, análise e avaliação da fome no Brasil que se espacializa de forma heterogênea nos diferentes territórios, essa relação ficará evidente a partir de comparações estabelecidas pelas macrorregiões e o direcionamento de políticas públicas. A presença da fome no Brasil atual é um reflexo de múltiplas relações espaciais e territoriais, através do presente artigo será possível refletir sobre essas relações e interações, bem como a importância do Estado e dos sujeitos na construção, ou não, de um Brasil fora do mapa da fome. Para alcançar o objetivo alvitrado, foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: coleta dos dados do Bolsa Família, Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) e Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC) e tratamento de dados, análise comparativa dos dados estatísticos organizados em mapas e gráficos, levantamento e leitura da bibliografia.

-CHAVE: Geografia; Fome; Bolsa Família, EBIA; P1MC.

ABSTRACT: This present article aims to set a thought based on some social programs there are directly and indirectly connected to fighting hunger in Brazil. This thinking urges from discussions about the impact of geographers in reading, understanding, analysing, and evaluating the hunger in Brazil and spatializes in heterogeneous ways in different territories, said relation becomes obvious after comparing macro regions and the directive of social public policies. The presence of Hunger in today's Brazil is a consequence of several spatial and territorial interfaces, through this article we will

¹ Mestrando em Geografia pela Universidade Estadual Paulista - UNESP campus de Presidente Prudente. Estagiário do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA

² Graduando em Geografia pela FCT/UNESP.

³ Graduando em Geografia pela FCT/UNESP.

be able to think about these relations and interactions, as the relevance of the State and other actors in building, or not, a Brazil that is out of the Hunger Map. To reach our goal we used the following methodological procedures: data collection of Brazilian Family Welfare (or children benefit), Brazilian Scale of Food Insecurity Experience (FIES-BRAZIL) and One Million Cisterns Program (1MCP), data processing, and comparative analysis of statistical data organized in maps and graphics, bibliographic survey and reading.

KEY-WORDS: Geography; Hunger; Family Welfare; FIES - BR; EBIA; 1MCP; P1MC.

RESUMEN: El presente artículo establece una reflexión a partir de algunos programas sociales que están directa o indirectamente ligados al combate contra el hambre en Brasil. Esta reflexión surge a partir de discusiones en torno al importante papel del geógrafo(a) en la lectura, comprensión, análisis y evaluación del hambre en Brasil que se espacializa de forma heterogénea en los diferentes territorios, esa relación quedará evidente a partir de comparaciones establecidas por las macro-regiones y el direccionamiento de políticas públicas. La presencia del hambre en Brasil actual es un reflejo de múltiples relaciones espaciales y territoriales, a través del presente artículo será posible reflexionar sobre esas relaciones e interacciones, así como la importancia del Estado y de los sujetos en la construcción, o no, de un Brasil fuera del mapa del hambre. Para alcanzar el objetivo planteado, fueron utilizados los siguientes procedimientos metodológicos: recolección de datos de Bolsa Familia, Escala Brasileña de Inseguridad Alimentaria (EBIA) y Programa 1 Millón de Aljibes (P1MC) y tratamiento de datos, análisis comparativa de los datos estadísticos organizados en mapas y gráficos, levantamiento y lectura de la bibliografía.

PALABRAS CLAVE: Geografía; Hambre; Bolsa Familia, EBIA; P1MC.

INTRODUÇÃO

De que fome falamos ao retroceder e analisar a obra de Josué de Castro “Geografia da Fome: o dilema brasileiro, pão ou aço”? Será que a fome é um produto da natureza, ou melhor, da falta de sua diversidade e de suas qualidades essenciais para a vida? Ou, os aspectos socioeconômicos e políticos se sobressaem numa leitura da fome no contexto mundial?

Todos esses questionamentos, orientam dada investigação, principalmente, por dois motivos. O primeiro motivo é que a fome nos atinge também como humanos e como geógrafos, pensá-la é refletir sobre a sobrevivência, ou não, de povos que sofrem dia após dia os flagelos da fome e subnutrição, portanto, é um exercício de reflexão sobre a vida, sobre o outro e sobre o contexto da fome que ficou para traz e da fome lançada no atual momento, como apontou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a partir da realização da pesquisa de Orçamentos Familiares (POF)⁴ 2017-2018, revelando que a insegurança alimentar grave esteve presente no lar de 10,3 milhões de brasileiros entre 2017 e 2018.

⁴ O estudo ainda revelou que 36,7 milhões dos domicílios tiveram algum grau de insegurança alimentar; metade das crianças menores de cinco anos moram em domicílios com algum grau de

O segundo motivo surge a partir das discussões coletivas que lançam o importante papel do geógrafo na leitura, compreensão, análise e avaliação da fome no Brasil que se espacializa de forma heterogênea em território brasileiro, logo, esse processo dialético da realidade e da fome, nos traz inúmeros questionamentos, alguns deles já foram externalizados anteriormente e, que merecem resposta ou pelo menos uma tentativa.

Tomamos como ponto de partida o trabalho de Josué de Castro acerca da fome que machuca e mata diferentes povos no Brasil, realizamos ainda dentro de sua obra um recorte para os capítulos que discorrem sobre a fome na área do Nordeste Açucareiro e do Sertão do Nordeste.

Evidenciamos durante a construção deste artigo, uma série de tópicos que alertam para mudanças metodológicas necessárias para alcançarmos o resultado aqui obtido. Esse movimento não para por aí, já que pretendemos a partir de diferentes bases e dados, bibliografias e discussões coletivas a partir dos grupos de pesquisa e dos debates realizados no espaço acadêmico, realizar uma leitura dos indicadores sociais utilizados Bolsa Família, Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) e seus impactos. Assim, realizamos o mapeamento desses dados e, buscamos compreender seus aspectos, econômicos, políticos e geográficos, relacionando-os com os impactos sociais obtidos durante a implementação de dadas políticas.

Para potencializar a leitura e interpretação da fome e dos dados trabalhados na Região Nordeste, realizou-se um trabalho cartográfico buscando atingir uma comparação entre as macrorregiões, nesse sentido, será possível compreender o montante de recursos destinados a partir do recorte regional e assim realizar uma leitura e avaliação do impacto provocado por dadas políticas.

A partir do exposto, dividimos o trabalho da seguinte maneira. Primeiramente realizamos uma discussão inicial em torno dos Nordeste, isto é, Açucareiro e Sertão do Nordeste, apontando as características mais relevantes e expressivas acerca da fome que atinge e assola essas duas porções do território brasileiro. No segundo momento, daremos um salto para um novo contexto que se inicia nos anos 2000, contexto este que fora marcado pela incrementação de diferentes políticas públicas de combate à fome e a miséria a partir da ascensão de um governo de base popular⁵ e com propostas progressistas que tinham por

insegurança alimentar; mais da metade dos lares com insegurança alimentar grave, são chefiados por mulheres e 1,3 milhão estão no Nordeste.

⁵ Em 2003, Luis Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores) tomou posse da presidência do Brasil e a partir de seu governo surgiram uma série de políticas públicas como o Bolsa Família, o Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC), Escala Brasileira de Segurança Alimentar (EBIA) e com ela planos e propostas de redução

objetivo a melhoria de renda, barateamento da alimentação, combate ao desperdício e aumento da oferta de alimentos básicos.

Evidentemente que esse trabalho não se trata apenas de uma obra comparativa, mas, de uma tentativa de explorar e conhecer os novos caminhos da fome, logo, iniciar com uma obra como a de Josué de Castro que denuncia a fome e a miséria é imprescindível. Em seguida damos um salto e, incorporamos neste trabalho um mapeamento em torno dos indicadores sociais, identificando as suas potencialidades e fragilidades, trilhando, por fim, o caminho do combate à fome e à miséria no atual contexto territorial brasileiro.

OS NORDESTES NA OBRA GEOGRAFIA DA FOME DE JOSUÉ DE CASTRO

O processo de colonização que se deu, sobretudo, na região do Nordeste Açucareiro evidencia diferentes elementos importantes para a leitura em torno da fome que pretendemos realizar. O elemento norteador que circunda a questão da fome como resultado de diferentes formas/maneiras de exploração é justificado partir de uma “necessidade” insaciável de obter recursos naturais para a produção de bens e exportação ininterrupta.

O livro “Geografia da Fome, o dilema brasileiro: pão ou aço”, teve sua primeira edição publicada em 1946, logo após o mundo conhecer os complexos problemas da primeira Guerra Mundial. O título da obra já evidencia alguns elementos importantes observados pelo autor, isto é, o pão como elemento importante para a manutenção da vida, representando o desenvolvimento social e conseqüentemente humano, em contraposição ao aço como um elemento fundante do desenvolvimento econômico e do processo de industrialização e modernização.

Castro (1989, p. 131) expõe que “com seu revestimento vivo quase que completamente arrasado e substituído por um outro inteiramente diferente: região de floresta tropical, transformada pelo homem em região de campos abertos”, dado processo de exploração dos recursos naturais dessa área potencializou e deflagrou um empobrecimento das qualidades do solo, das condições biogeográficas contidas ali originalmente, a fome é, portanto, o resultado de um acúmulo de ações diretas e indiretas desempenhadas e materializadas na natureza que causa processos danosos ao ciclo da vida, o que sobra dessa relação? Castro (1983) evidencia nas primeiras páginas do capítulo referente ao Nordeste

da insegurança alimentar, programa primeiro emprego, Fome Zero, Políticas Habitacionais, Luz Para Todos, entre outros programas que impactaram, sobretudo, a população mais pobre do país (MARQUES; XIMENES; UGINO, 2018).

Açucareiro, que incontáveis são aqueles atingidos e prejudicados pelo interesse econômico de poucos, da metrópole em detrimento da colônia.

A fome na Amazônia decorre principalmente da pobreza natural da floresta equatorial em alimentos. Já no Nordeste o fenômeno é chocante porque não se pode explica-lo à base de razões naturais. As condições tanto do solo quanto do clima regionais, sempre foram as mais propícias ao cultivo certo e rendoso de uma infinidade de produtos alimentares. (CASTRO, 1989, p. 133).

A exploração monocultora e latifundiária presente na ocupação do Nordeste Açucareiro traz à tona um processo constante de degradação dos recursos naturais, destruição da fauna, além de um desequilíbrio ecológico. Além dos impactos socioambientais constantes a partir da atividade antrópica, os impactos humanos também merecem destaque, já que a cana-de-açúcar para produzir um lucro significativo e abundante deve necessariamente ser plantada em larga escala, portanto, a concentração latifundiária que falaremos com mais profundidade posteriormente é, sem dúvida, um elemento fundante dessa ação econômica agrária predatória, que utiliza também de ampla mão de obra barata, impondo aos trabalhadores um regime de servidão.

Assim, observa-se que “a cana devorando tudo em torno de si, engolindo terras e mais terras, consumindo o humo do solo, aniquilando as pequenas culturas indefesas e o próprio capital humano, do qual sua cultura tira a vida” (CASTRO, 1989, p. 137).

A área de estudo apresentada por Castro (1989) entendida como Sertão do Nordeste apresenta um novo cenário da fome que, portanto, se diferencia da área Amazônica apresentada pelo autor no primeiro capítulo e a área do Nordeste Açucareiro, ambas se apresentaram como regiões de fome endêmica “submetidas a um regime de subalimentação e de carência, exibindo em várias de suas características a marca desta dura contingência biológica” (CASTRO, 1989, p. 165).

A área do Sertão do Nordeste diferencia-se das fomes anteriores, sobretudo, pelo fato de materializar-se episodicamente em surtos epidêmicos atingindo ampla população da respectiva área. Essa fome por sua vez é aguda e ainda mais dolorosa, é deflagrada pelos regimes intensos de secas que se intercalam com períodos de normalidade. A fome nesse novo contexto é complexa e profunda, é calamitosa e atingem a todos de sobremaneira.



Mapa 1 – Mapa das áreas alimentares no Brasil segundo Josué de Castro

Fonte: Castro, 1980.

Org: Vasconcelos, 2008.

A breve exposição em torno da obra de Josué de Castro foi construída tendo por objetivo tecer uma discussão com os desafios da fome, subnutrição e insegurança alimentar vivenciadas pelos brasileiros de hoje. Ainda que o nosso enfoque seja o Nordeste e os desafios enfrentados para promover, sobretudo, um acesso democrático e justo às famílias e à conquista do trabalho, da escola e universidade, é importante salientar que a fome para Josué de Castro é um fenômeno que está presente em todo território nacional. A região Amazônica apresenta uma área de fome endêmica, o Nordeste Açucareiro apresenta também uma área de fome endêmica, o Sertão Nordestino apresenta uma área de epidemias de fome, o Centro-Oeste e o Sul apresentam uma área de subnutrição.

Esses dados e informações construídas por Josué de Castro evidenciam que a fome é um dado social marcante do nosso contexto, entretanto, ela se agudiza a partir de outras relações estabelecidas entre os sujeitos, grupos e Estado. No contexto atual o perfil

epidemiológico nutricional traçado por Josué de Castro, marcado pelas carências nutricionais (desnutrição, hipovitaminoses, bócio endêmico, anemia ferropriva, entre outras), sobrepuseram-se como aponta Vasconcelos (2008, p. 2716) às doenças crônicas não-transmissíveis (obesidade, diabetes, dislipidemias etc.).

Assim, é imprescindível que a leitura e compreensão em torno da fome seja feita a partir de um olhar crítico, reacendendo os objetivos traçados por Josué de Castro em torno do combate à fome, desenvolvimento sustentável, bem como a construção de um mundo sem miséria.

(IN)SEGURANÇA ALIMENTAR

A questão da segurança alimentar vem ganhando destaque no cenário político brasileiro no início do século XXI. Com a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN e a instituição da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, se estabelece no país uma preocupação em entender as problemáticas da alimentação do povo brasileiro, para se fazer valer o direito à alimentação previsto na Constituição de 1988.

É a partir dos estudos sobre a segurança alimentar brasileira, desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, somado às dificuldades de alimentação do povo brasileiro já retratado no livro *Geografia da Fome*, de Josué de Castro, que esboçamos algumas considerações a respeito da segurança alimentar do Nordeste. Para isso, vamos nos valer do referencial teórico já citado, o livro *Geografia da fome*, que em dois capítulos discorre a respeito das condições de alimentação e da qualidade dessa alimentação no Nordeste (açucareiro e o sertão), buscando relacionar a obra com as macrorregiões a partir dos dados coletados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (2004, 2009 e 2013) e a aplicação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) para classificação do fenômeno estudado.

Apesar de ser um território de tamanho continental e de uma rica biodiversidade, boa parte da população brasileira sempre careceu de alimentos nutritivos e saudáveis. Castro (1984) comenta exatamente que no Nordeste, principalmente no Nordeste Açucareiro, que corresponde majoritariamente à faixa litorânea, se encontravam condições naturais muito favoráveis aos diferentes tipos de cultivos alimentares, em função da fertilidade do solo, do clima tropical que propiciava um regime de chuvas adequado, da cobertura florestal importante para o abastecimento das águas subterrâneas, entre outros fatores. Ou seja, toda

essa dinâmica natural e complexa, de elementos bióticos e abióticos, tornava acessível uma produção agrícola saudável do ponto de vista nutritivo.

[...] Já no Nordeste o fenômeno é chocante porque não se pode explicá-lo à base de razões naturais. As condições tanto do solo quanto do clima regionais, sempre foram as mais propícias ao cultivo certo e rendoso de uma infinidade de produtos alimentares. (CASTRO, 1984, p. 113).

Apesar dos fatores naturais serem adequados para uma agricultura saudável, foram os fatores econômicos e políticos durante os anos de colonização portuguesa que ditaram o uso e ocupação do solo.

Descobrimo cedo que as terras do Nordeste se prestavam maravilhosamente ao cultivo da cana-de-açúcar, os colonizadores sacrificaram todas as outras possibilidades ao plantio exclusivo da cana. Aos interesses da sua monocultura intempestiva, destruindo quase que inteiramente o revestimento vivo, vegetal e animal da região, subvertendo por completo o equilíbrio ecológico da paisagem e entervando todas as tentativas de cultivo de outras plantas alimentares no lugar, degradando ao máximo, deste modo, os recursos alimentares da região. (CASTRO, 1984, p. 114).

Ao mesmo tempo em que a cana-de-açúcar se consolidou como fator predominante da colonização portuguesa e *commodity* principal da Coroa, se perpetuando no cenário econômico da época, ela acabou também provocando a infertilidade do solo, fator crucial quando se fala em uma produção alimentícia que garanta a riqueza nutritiva necessária ao ser humano, sem falar na exploração fundiária a que eram submetidos às populações de escravos e nativos.

Outro estudo importante de Josué de Castro foi “Condições de Vida das Classes Operárias no Recife, 1935”. Em *Geografia da Fome*, Josué discorre sobre os resultados obtidos a partir dessa investigação feita na cidade de Recife em 1932, sobre as condições alimentares desse povo, que abrangeu 500 famílias e 2.585 pessoas.

Nesse estudo, o autor traz um panorama da pesquisa de que, segundo ele “(...) pelo menos naquela região do Nordeste açucareiro, do que mais se morria era de fome. Das consequências da fome crônica em que vivem há séculos as populações regionais. (CASTRO, 1984, p. 138)”. Entre os vários problemas identificados, o estudo revelou que na cidade de Recife o problema da fome se manifestava a partir da falta de variedade na dieta, o que acarretava em falta de substâncias alimentares no cotidiano; no consumo abaixo de calorias

diárias necessárias, acarretando em pouca energia; e no consumo em excesso de hidrocarbonados enquanto havia deficiência de proteínas.

Outro dado importante resultado desse estudo se refere ao salário da população que está diretamente ligado à questão da fome. No estudo, o autor constata que, dentro da amostragem, o salário médio diário do recifense era de Cr\$ 3,60, o que, analisando a realidade financeira da época, o autor definiu como “um salário de fome”.

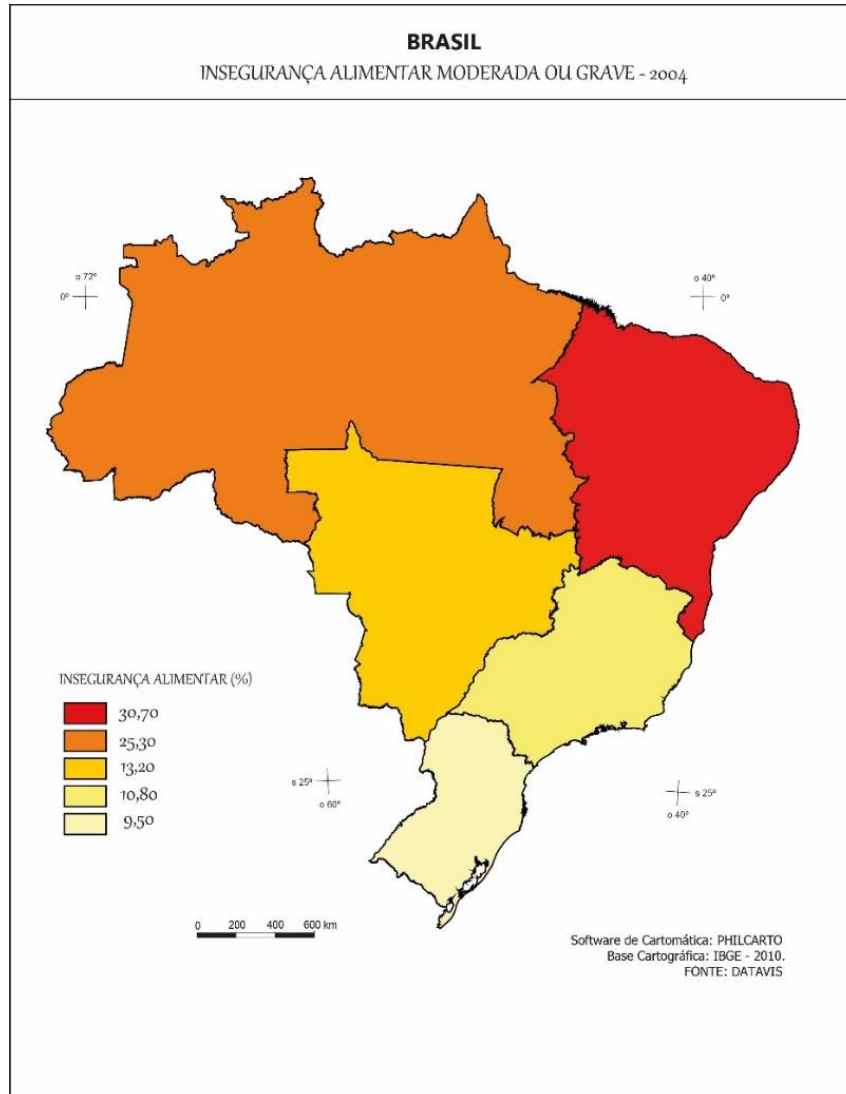
Trazendo essa discussão para o nordeste atual, os dados coletados pelo PNAD em 2004, 2009 e 2013, têm como objetivo avaliar a dimensão da insegurança alimentar brasileira em escala nacional nos domicílios brasileiros, que vão servir de suporte para pensarmos a questão da fome atualmente. Para isso, o estudo utiliza em sua metodologia um questionário com 14 questões no caso de haver moradores com menos de 18 anos no domicílio, ou com 8 questões quando não houver. São a partir das respostas afirmativas as essas questões formuladas, que levam em conta os últimos três meses do domicílio anteriores à entrevista e que dizem respeito à preocupação em não ter alimento, ou mesmo a falta dele, entre outras questões, que se estabelece um gradiente de pontuação final que vai gerar então uma escala, na qual os domicílios vão ser enquadrados em condição de Segurança Alimentar (SA), Insegurança Alimentar Leve (IL), Insegurança Alimentar Moderada (IM) e Insegurança Alimentar Grave (IG).

De acordo com a classificação da EBIA, considerando o período de referência dos três últimos meses anteriores à data da entrevista, são domicílios em condição de Segurança Alimentar, aqueles onde seus moradores tiveram acesso aos alimentos em quantidade e qualidade adequadas e sequer se sentiam na iminência de sofrer qualquer restrição no futuro próximo. Os domicílios com Insegurança Alimentar Leve são aqueles nos quais foi detectada alguma preocupação com a quantidade e qualidade dos alimentos disponíveis. Nos domicílios com Insegurança Alimentar Moderada os moradores conviveram, no período de referência, com a restrição quantitativa de alimento. Por fim, nos domicílios com Insegurança Alimentar Grave, além dos membros adultos, as crianças, quando houver, também passam pela privação de alimentos, podendo chegar à sua expressão mais grave, a fome. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DE COMBATE À FOME. PESQUISA NACIONAL DE COMBATE À FOME: SEGURANÇA ALIMENTAR, 2013, P.32).

É importante frisar que a mensuração da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) possui múltiplas dimensões em razão da complexidade deste tema, sendo a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) um instrumento cujo foco é verificar o acesso e a

frequência ao alimento por parte dos indivíduos residentes nos domicílios da amostra, o que não esgota as outras possibilidades de investigação.

Para melhor entendimento e visualização dos dados referente a EBIA, optamos pela produção de mapas que nos possibilitou representar a espacialização do fenômeno estudado, principalmente quando o nosso foco é, em específico, a Região Nordeste. Durante a construção dos mesmos, encontramos alguns obstáculos para a sua confecção no software Philcarto©, em razão do programa não possibilitar as três variáveis relativas (Segurança Alimentar, Insegurança Alimentar Leve e Insegurança Alimentar Moderada ou Grave) juntas no mesmo mapa, onde optamos por representar a Insegurança Alimentar, pois nos traz uma melhor possibilidade de argumentar a respeito da situação de insegurança alimentar brasileira. Sendo assim, a produção dos três mapas é referente aos três anos em que houve a realização da pesquisa, e utilizamos a mesma lógica de confecção para ambos os mapas de Insegurança Alimentar.

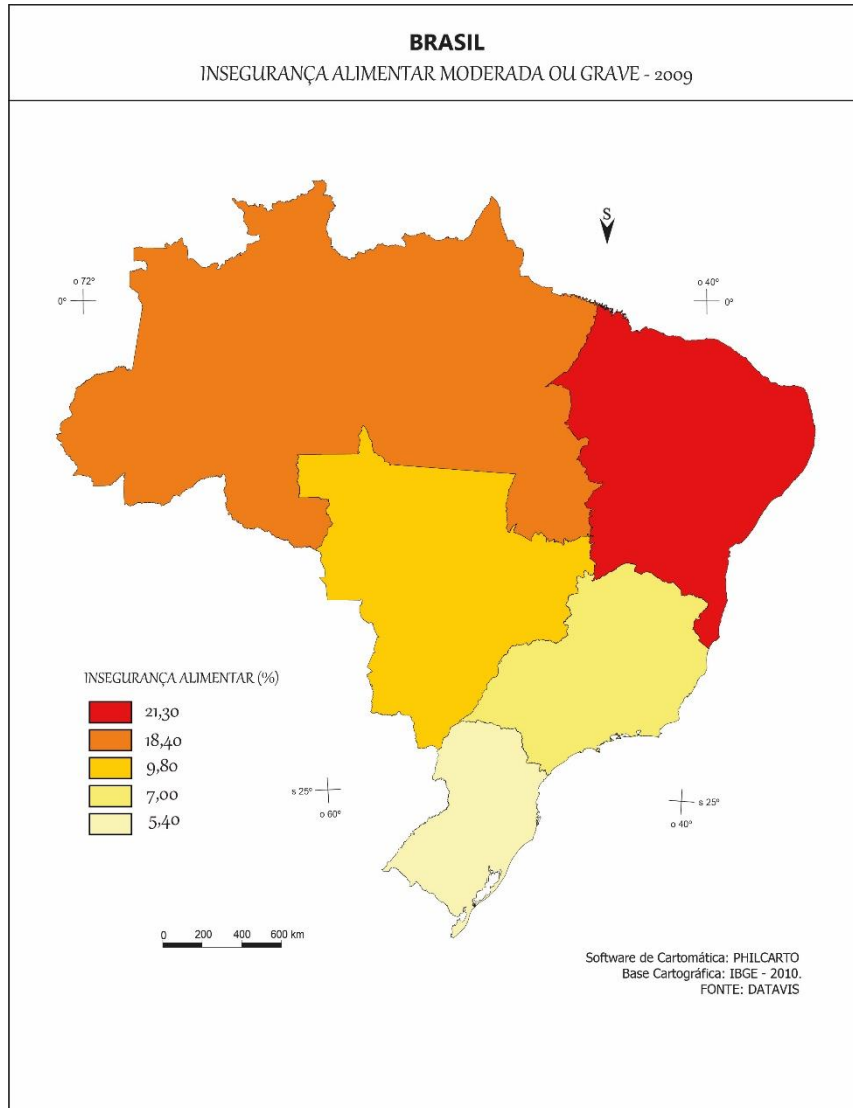


Mapa 2 – Insegurança alimentar moderada ou grave - 2004

Org: Os autores, 2021.

Fonte: VIS Data, 2021

A partir da apresentação do mapa 2, que representa espacialmente a porcentagem de domicílios brasileiros que se enquadram na classificação da EBIA como residência com Insegurança Alimentar Moderada ou Grave, pode-se observar como a carência alimentar afeta de maneira significativa as Regiões Norte e principalmente o Nordeste. Em 2004, a região Nordeste somava quase 1/3 de todos os domicílios brasileiros em que a fome se fazia presente de maneira mais contundente, ou seja, 30,70% dos residentes desses domicílios nordestinos nesse ano, em algum momento durante os três meses anteriores à entrevista, sofreram com a falta de alimento à mesa, chegando a fazer uma única refeição por dia ou ainda ao estágio de privação do alimento por um dia inteiro.

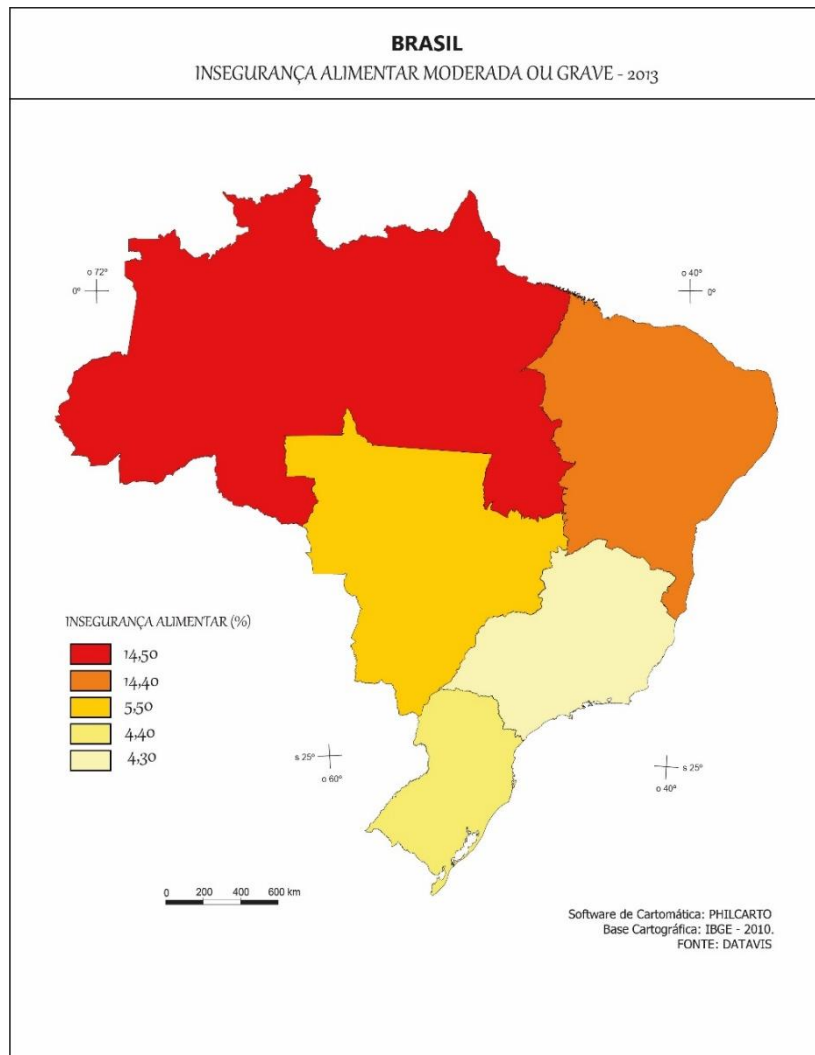


Mapa 3 - Insegurança alimentar moderada ou grave - 2009

Org: Os autores, 2021.

Fonte: VIS Data, 2021.

Observando a espacialização dos dados do Mapa 3, referente aos dados de 2009, a Região Nordeste ainda se mantém com a maior porcentagem de Insegurança Alimentar segundo a Escala Nacional de Segurança Alimentar. No entanto, há uma diminuição considerável em todas as regiões em relação ao Mapa 2, principalmente no Nordeste, essa redução se deu devidas as implementações de políticas públicas para diminuir as desigualdades socioespaciais, políticas implementadas durante o primeiro e segundo mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011).



Mapa 4 - Insegurança alimentar moderada ou grave - 2013

Org: Os autores, 2021.

Fonte: VIS Data, 2021.

A Insegurança alimentar diminuiu consideravelmente em todas as regiões do país, considerando a variação dos dados de 2004 a 2013. É interessante notar que a variação mais significativa dessa diminuição ocorreu no Nordeste, saindo dos 30,70% de Insegurança Alimentar Moderada ou Grave em 2004 para 14,40% em 2013, fazendo com que neste ano, ainda que minimamente, a região tivesse menor Insegurança alimentar que o Norte.

A partir das considerações expostas até aqui, pode-se observar a carência alimentar da qual o Nordeste ainda vivencia. A realidade do(s) nordeste(s) retratados no livro de Josué de Castro, principalmente do Nordeste Açucareiro, não estão distantes no que se refere à segurança alimentar da região no início do século XXI, visto que, analisando os dados da

EBIA de 2004, o Nordeste apresentava o maior índice de domicílios em situação de insegurança alimentar moderada ou grave. No entanto, essa diminuição considerável pode ser entendida quando enxergamos a importância da introdução de diferentes políticas públicas que elevam a dignidade do povo nordestino, aumentando a capacidade consumidora dessa população, afinal de contas, o problema da fome deve ser compreendido à luz das decisões políticas e econômicas que permeiam nossa sociedade.

Será que aumentar a capacidade de uma população em consumir é suficiente para enfrentar a situação de insegurança alimentar ao longo do tempo ou seria preciso também promover outra forma de agricultura, fortalecer uma agricultura feita por agricultores e não por empresas, por exemplo? É possível identificar algumas potencialidades nessa reflexão, tendo em vista que a reforma agrária e a agroecologia se apresentam como possibilidades de enfrentamento da insegurança alimentar no Brasil de hoje, sobretudo, a partir da atuação dos movimentos socioterritoriais que produzem alimentos saudáveis e com baixo custo.

ÁGUA, POLÍTICA E FOME NO(S) NORDESTE(S): o Programa um Milhão de Cisternas (P1MC) e seus impactos sociais

“Perto de muita água tudo é feliz”

João Guimarães Rosa

Para a elaboração deste tópico e levantamento das variáveis correlacionadas na referida pesquisa foi necessária uma pesquisa bibliográfica em torno do tema da fome e das políticas sociais de acesso à água, desta forma, realizamos um recorte sobre o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) já que o mesmo se apresentou como um programa em potencial e relevante no combate à fome e a convivência com a seca no(s) Nordeste(s).

Os processos relacionados à dinâmica da natureza, principalmente, a má distribuição de chuvas e a sua carência deflagram diferentes problemas sociais e econômicos, sobretudo, no Semiárido brasileiro. Ao mesmo tempo, o aparato estatal que deveria fornecer condições e tecnologias de sobrevivência nessa região, não consegue ainda atingir e se espalhar de forma substancial e expressiva, eis o grande desafio.

O acesso a água nessa região é como aponta Ferreira (2009) muito precário e, quando há a ação do Estado no extremo da seca que consome tudo, é insuficiente para conter os seus agravantes, os sujeitos estabelecem a partir da ineficiência do Estado, uma relação mais próxima do que a autora compreende por clientelismo, isto é, água como uma “mercadoria”

essencial para a manutenção da produção e da vida, nesse sentido, é possível observar movimentos de atingidos por barragem, ribeirinhos e quilombolas que são constantemente impactados pela força do capital que avança também nas águas, vale lembrar que esses grupos entendem a água enquanto um recurso essencial para a vida, enquanto o capital e as grandes corporações a veem como mercadoria.

A partir da década de 1990, se inicia uma série de debates em torno do problema da seca, como expresso por Ferreira (2009, p. 15) “os debates giravam em torno da busca por alternativas que possibilitassem a convivência com as adversidades climáticas da região, por meio do aproveitamento de potencialidades socioculturais e ambientais do semiárido”.

A desigualdade gritante em diferentes esferas, mas, principalmente, ao acesso à água e outros flagelos ligados a ela, como apresentado na introdução deste trabalho, principalmente, a partir da obra de Josué de Castro, evidenciam uma vulnerabilidade relevante localizada na região Nordeste, sobretudo, no Sertão Nordestino, compreende-se por vulnerabilidade a falta de possibilidades e cenários de superação de uma determinada adversidade. Nesse sentido, o Estado vem implementando uma série de medidas e aplicando uma diversidade de políticas públicas direcionadas principalmente para essa região, ao mesmo tempo como expresso Ferreira (2009, p. 21) “como os problemas persistem, inclusive a falta de água para centenas de milhares de famílias, é simples concluir que essas políticas, em sua maioria, foram inócuas”, isto é, não houve uma superação e surgimento de uma outra possibilidade.

A ocorrência e a eventualidade das secas na região Nordeste se apresentam como um importante adversário do povo que ali vive, as suas manifestações em períodos consideráveis registram uma intempérie e trazem consigo alguns elementos negativos, sobretudo, no que tange ao desenvolvimento humano e a qualidade de vida, já que nesses períodos são registrados perda de produção agrícola, fome de diferentes níveis, migração de massas, é, por assim dizer, um movimento doloroso, desastroso e rude, que fere dia após dia esses sujeitos impossibilitados de lutarem contra a seca e contra os seus agravantes.

Ao mesmo tempo que expomos esses processos relacionados à seca e ao clima Nordestino, devemos nos atentar aqui, para uma leitura histórica, econômica, política e principalmente social, já que as políticas públicas ali implantadas não conseguiram resolver o problema por completo, se apresentaram como medidas paliativas, de amenização, portanto, não é sobre combater a seca, mas, sim, aprender a conviver com ela, criando novas possibilidades e dinâmicas.

As contradições na implementação das políticas públicas aparecem quando o governo federal, então, gera projetos e incentivos que favoreçam a produtividade no Nordeste, com a criação de Polos de Desenvolvimento Integrado (PDI), financiados pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Através dessa política foram criados dez polos: três de produção exclusiva de grãos (Polos Sul do Maranhão, Polo Uruçui-Gurguéia do Piauí e Polo Oeste Baiano, na Bahia); cinco de irrigação de natureza mista, com uma importante produção de frutas (Polo Cariri Cearense e Baixo Jaguaribe do Ceará, Polo Assú-Mossoró do Rio Grande do Norte, Polo Alto Piranhas da Paraíba e Polo Alto Piranhas em Pernambuco); um de cítricos (Polo Sul de Sergipe) e um de produção leiteira (Polo da Bacia Leiteira de Alagoas).

Ademais, foi feita a famigerada transposição do rio São Francisco, em 2011, a fim de favorecer a prática da agricultura irrigada, transformando zonas de várzea, platôs e áreas de cerrado em espaço favoráveis à produção agrícola, como de grãos nobres, tipo a soja, a ciência leva o maior crédito por essa possibilidade (DANTAS, 2008).

A partir do incentivo aplicado sobre a região do nordeste brasileiro, que acarretou na mudança do cultivo das plantas tradicionalmente produzidas nesse local, havendo uma readequação na produção de determinados alimentos de acordo com o valor das *commodity* na balança comercial externa. Assim, a mercantilização dos produtos cultivados no Nordeste foi inserida na escala internacional, doravante indo na contramão da busca pela solução dos problemas da fome que assolavam a população, tendo o foco na exportação (DANTAS, 2008).

De acordo com o documento Comércio Exterior da Agropecuária Brasileira: principais produtos e mercados⁶ - Edição 2012, em 2011, as exportações da região nordeste geraram um montante de US\$6,4 bilhões, com uma taxa de crescimento de 34,8%, superior as demais regiões do Brasil. A Bahia destaca-se como maior Estado nordestino exportador e seis, dos nove estados da região, superam a média nacional de 27,7% referente a exportação. Ainda segundo o documento citado acima, em 2011, os principais produtos agrícolas exportados pelo Nordeste foram: açúcar (US\$ 1,9 bilhão ou 29,7% do total exportado); complexo soja (US\$ 1,6 bilhão ou 25,5%); frutas, incluindo nozes e castanhas (US\$ 715 milhões ou 11,1%); algodão (US\$ 705 milhões ou 11%) e cacau e seus produtos (US\$ 285 milhões ou 4,4% de participação no total exportado pela região).

⁶<https://www.foodchainid.com/br/principais-produtos-agricolas-exportados-pelo-brasil/#:~:text=Dos%20principais%20produtos%20agropecu%C3%A1rios%20do,em%20volume%20de%20produ%C3%A7%C3%A3o%20anual>.

Para além do aprimoramento das potencialidades de produção da região Nordeste através dos incentivos promovidos pelo Estado a partir da aplicação de cifras bilionárias e, conseqüentemente, uma evidente contradição no que se refere ao combate à fome e a miséria na região, o Nordeste também apresenta um elevado índice de concentração de terras, esse é mais um fator importante para se entender as conflitualidades e as relações entre a sociedade civil, os grupos privados e o Estado a partir de um olhar dialético.

Tabela 1 – índice de concentração de Gini segundo os Estados do Nordeste – 1970-2006

ESTADOS	Ano					
	1970	1975	1980	1985	1996	2006
NORDESTE	0,836	0,860	0,865	0,855	0,857	0,849
Alagoas	0,830	0,843	0,842	0,856	0,860	0,866
Bahia	0,795	0,806	0,821	0,836	0,830	0,833
Ceará	0,784	0,777	0,772	0,811	0,841	0,857
Maranhão	0,923	0,924	0,923	0,920	0,901	0,860
Paraíba	0,817	0,860	0,823	0,840	0,830	0,816
Pernambuco	0,832	0,824	0,819	0,825	0,816	0,819
Piauí	0,883	0,895	0,895	0,892	0,871	0,871
Rio Grande do Norte	0,849	0,858	0,846	0,849	0,849	0,818
Sergipe	0,849	0,849	0,843	0,854	0,842	0,815

Fonte: IBGE, 1970 a 2006.

Org: Os autores, 2021.

É possível observar a partir da tabela 1 “índice de concentração de Gini segundo os Estados do Nordeste”, que a estrutura fundiária da região Nordeste se caracteriza por uma incontestável fixidez no que se refere ao perfil concentracionista ao longo dos últimos 36 anos, uma vez que o índice de Gini apresentou uma pequena variação no recorte temporal presente na tabela. Como é possível observar, no ano de 1970 registrou-se o valor de 0,836, alcançando-se a marca de 0,849 em 2006, ou seja, aumento de 1,56% na concentração da posse da terra.

Além do clima e conseqüentemente da seca atuante no Nordeste, as amarras políticas ali presentes, também se apresentam como mais um inimigo e, talvez, o mais cruel de todos eles, o clientelismo.

A segunda característica, não menos marcante, é o clientelismo que marca as relações políticas e sociais na região. Os senhores de terras nordestinos detêm o poder político na

região, graças a suas relações clientelistas com o poder central, que resistiram ao período colonial, ao Império e à República, até os dias de hoje. (FERREIRA, 2009, p. 22)

O grande problema representado pela falta d'água na região Nordeste e sua agudização, chamou a atenção de diferentes esferas políticas para essa questão tão importante relacionada a distribuição de água e minimização dos impactos das secas, Ferreira (2009, p. 22) expressa que “a grande seca de 1877 a 1879, que matou cerca de 5% da população brasileira, acabou transformando o Nordeste em uma região problema”, além do olhar estar voltado para o Nordeste, diferentes plataformas políticas disputam o espaço de atuação na região.

As políticas públicas direcionadas à superação das secas e de seus momentos de maior agudização foi, sem dúvida, insuficiente, já que os governos investiram prioritariamente em soluções paliativas, não rompendo com a estrutura vigente representada pela dependência das populações vulneráveis às elites políticas do sertão.

O principal problema do Nordeste e a expressão da seca não é somente a baixa precipitação e a instabilidade das chuvas, mas sim, uma série de negligências combinadas com a falta políticas públicas planejadas e direcionadas a quem de fato necessita ser impactado por elas, tendo em vista que existe uma disputa explícita de interesses que acabam por orientar determinadas políticas, ou a não implementação das mesmas. As políticas surgem como um combate à seca, no entanto, mais tarde é substituída por uma política de convivência com a seca, sendo a segunda opção mais representativa e realista a partir da vivência dos sujeitos que compõem os Nordeste.

Todo o histórico correspondente a seca na região Nordeste representa e se materializa em números assustadores que evidenciam a negligência por parte do Estado e a insuficiência das políticas que não chegavam, Ferreira (2009) expõe que é possível estimar que houve cerca de 3 milhões de mortos nas secas correspondentes ao acúmulo de 150 anos (1825-1983), aponta também que em 1979 estavam espacializados no Nordeste cerca de 50% de todos os analfabetos do Brasil, todos estes indicadores sociais evidenciam o triste cenário da seca e a insuficiência de políticas públicas efetivas.

A Articulação do Semiárido (ASA) nasce com a Declaração do Semiárido, documento este que possibilita uma reflexão mais panorâmica em torno do contexto dos Nordeste. A partir da articulação estabelecida com a ASA, insere-se o debate em volta de uma série de experiências já realizadas em torno da captação de água da chuva para consumo humano. A atuação dos movimentos sociais na região Nordeste estava intrinsecamente ligada

à igreja católica e movimentos sindicais e, a partir da necessidade da criação de espaços de participação surge a ASA como importante organização de articulação do combate à seca no Nordeste.

A elaboração do Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido: Um Milhão de Cisternas Rurais teve a participação de mais de 600 entidades que faziam parte da rede estabelecida pela ASA, identificados como setores da igreja católica, movimentos sociais, Organizações Não Governamentais (ONGs), etc. O segundo momento identificado após a organização de todos esses sujeitos e entidades é a partir da instauração de objetivos, dentre eles cabe destacar o aspecto formativo da ação que visava capacitar, comunicar para mobilizar, ação prática a partir da construção das cisternas, mobilização e controle social e fortalecimento da sociedade civil que pode ser entendida como um conjunto de organizações e sujeitos que servem como mecanismos de articulação de uma sociedade visando objetivos específicos e orientados a partir de múltiplas intencionalidades.

O processo de construção das cisternas aparece durante o Fórum Paralelo da Sociedade Civil na COP III, o objetivo principal da ASA era criar uma outra possibilidade de convivência dos sujeitos com o semiárido e as adversidades climáticas da região. Uma das questões que pode surgir a partir da implementação do P1MC é a seguinte: porquê um milhão de cisternas?

A resposta surge num sentido também interessante, apesar de parecer uma jogada de marketing em torno de um número redondo como um milhão, esse levantamento é muito mais específico e profundo do que aparenta ser, ocorreu a partir da implementação do programa estudos e levantamentos em torno do déficit existente nos Nordeste em relação às cisternas, a EMBRAPA como aponta Ferreira (2015) realizou o levantamento e identificou a necessidade da criação de um milhão e cento e oitenta mil cisternas, o Ministério do Desenvolvimento Social como evidencia Ferreira (2015) por sua vez, fez um estudo e demonstrou a necessidade de um milhão e trezentas mil cisternas.

O Programa Um Milhão de Cisternas iniciou suas atividades no ano de 2003 a partir da relevante atuação feita pela Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA) que vivenciava diferentes experiências e na concepção de que não deveriam combater à seca, mas sim, aprender a conviver com ela. Não se trata somente do movimento de aprender a conviver com a seca a partir da introdução de diferentes técnicas, quando refletimos sobre os impactos da ASA e do P1MC na região Nordeste, identificamos também, uma importante atuação no sentido de mobilizar e engajar diferentes sujeitos numa luta que é ainda muito maior e que

se manifesta contrária aos agentes socioeconômicos que privam esses sujeitos de terem acesso a diferentes tecnologias, como também, da ainda presente atuação do coronelismo em dadas regiões, essa herança coronelista, concentração de terras e de hidroterritórios e alta centralização do poder acaba por impactar a mobilização de alguns setores da sociedade civil.

O Semiárido brasileiro, recorte utilizado para tratar dos impactos da política do P1MC, é compreendido por uma vasta área que se estende por 868 mil quilômetros quadrados identificado pelo norte de Minas Gerais e Espírito Santo, os sertões da Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e uma parte do sudeste do Maranhão, como expressa Junior e Leitão (2017, p. 77) “vivem nessa região mais de 18 milhões de pessoas, sendo 8 milhões na área rural”.

Os objetivos centrais e prioritários do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) é garantir que essas famílias tenham água e conseqüentemente alimentação de qualidade, esses elementos em constante equilíbrio garantirão as condições necessárias de sobrevivência no semiárido e em seus regimes de secas.

O seu processo de criação e aplicação também é interessante, já que o caráter de mobilização está atrelado a formação e educação em torno do tema da seca, “desconstruindo” o sertão nordestino, atribuindo, portanto, valores culturais, econômicos, políticos e sociais que engrandecem a leitura dos seus moradores sobre onde vivem.

As famílias selecionadas para participarem do P1MC devem estar cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico) para os programas sociais. Como critério estabelecido para acessar o Programa Um Milhão de Cisternas, Junior e Leitão (2017, p. 78) expressam que “mulher como chefe da família, família de baixa renda⁷, família com crianças de 0 a 6 anos, famílias com crianças e adolescentes frequentando a escola, adultos com idade igual ou superior a 65 anos, deficientes físicos ou mentais”.

O P1MC fundado em 2003 atribuía ao momento da mobilização importante relevância, já que as famílias forneciam a mão de obra ao mesmo tempo que se engajavam num sentimento coletivo da comunidade. As cisternas foram construídas num contexto muito favorável já que tinham um baixo custo de implantação, o material construtivo das cisternas se consistia em placas de cimento pré-moldadas e semienterradas que eram implantadas ao lado da casa.

⁷ Considera-se família de baixa renda às famílias que ganham até três salários mínimos de renda mensal total ou até meio salário mínimo por pessoa.

Os impactos do P1MC são variados, cabe ressaltar que o acesso à água, é representado por uma necessidade que está centrada na base da pirâmide e, portanto, sustenta as outras necessidades, logo, uma boa alimentação se materializa em uma boa qualidade de vida, todas ações e resultados inerentes ao acesso à água ou não. A construção de cisternas contribui tanto para a possibilidade de produção agrícola em seu território de implantação, quanto para a sobrevivência individual e imediata das famílias nos momentos de grave crise hídrica.

Tabela 2 – Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC) no Brasil

REGIÃO	CISTERNAS ENTREGUES	%
NORDESTE	1026265	93,49%
SUDESTE	65519	5,96%
NORTE	5356	0,48%
CENTRO-OESTE	297	0,02%
SUL	230	0,02%
TOTAL	1.097.667	100%

Org: Os autores, 2021.

Fonte: VIS Data, 2021.

A partir da exposição da tabela 2 podemos evidenciar como essa política nacional se especializou por todas as regiões brasileiras, evidenciamos novamente que toda essa construção política e social está vinculada e atrelada ao que a Articulação do Semiárido (ASA) sempre expôs, isto é, não é sobre combater, é sobre conviver.

Nesse sentido demonstramos através da tabela 2, que a política Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) fora direcionada, sobretudo, para a região Nordeste que concentrou um total de 1.026.265.00 (um milhão e vinte e seis mil e 265 cisternas), seguido da região Sudeste com 65.519.00 (sessenta e cinco mil e quinhentos e dezenove cisternas), Norte com 5.356.00 (cinco mil e trezentos e cinquenta e seis cisternas), seguido do Centro-Oeste com 297 cisternas e, por fim, da região Sul com 230 cisternas.

Como já apresentado anteriormente, devemos nos atentar para alguns elementos importantes e desconstruir algumas narrativas que se reduzem a um determinismo geográfico, isentando, portanto, o poder público de contribuir a esse enfrentamento, tornando o que é desumano e está compreendido na esfera do social em um fardo mais leve. Todos esses conhecimentos acumulados sobre os aspectos geológicos e climáticos nos permite uma aproximação maior com a concepção de que não é a falta de chuvas que impossibilitam dada

população de acessarem à água, mas sim sua má distribuição, a concentração de terras e o gerenciamento dos recursos hídricos.

PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL: caminhos e descaminhos do programa bolsa família no Nordeste

No campo do sistema de proteção social, de acordo com Scheeffer e Johnson (2008) os programas de transferência de renda são “elementos estruturantes fundamentais para permitir o rompimento do ciclo vicioso que aprisiona grande parte da população brasileira nas amarras da reprodução da pobreza”. É neste contexto, que o Programa Bolsa Família (PBF) surge como uma estratégia de combate e erradicação da fome e da pobreza, viabilizando a promoção da segurança alimentar e nutricional, como também facilitar o acesso das famílias aos serviços públicos e impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do país. Para além dos programas de transferência de renda, é válido pensar em políticas públicas que promovam a geração de empregos, bem como o acesso à universidade e a capacitação pelas populações mais pobres do país.

Dadas as diferenças regionais que o Brasil apresenta em relação a disposição de renda, acessibilidade aos serviços públicos, dentre outros elementos associados a definição de pobreza que reverberam em distintas realidades, das quais as políticas de combate à pobreza precisam dar devida atenção, para que se possa de maneira mais eficaz, reduzir às desigualdades regionais de maneira integral. À vista disso, o objetivo principal deste programa é de contribuir para a erradicação da pobreza em três eixos de atuação, na transferência direta de renda às famílias, na ampliação do acesso aos demais serviços públicos e gestão com outras ações e programas do governo.

No que se refere aos critérios de participação e benefícios do Bolsa Família, é por meio das informações inseridas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) que as famílias são selecionadas para o benefício. Os valores a eles repassados variam de acordo com a renda mensal por cada integrante da família e com o número de crianças e adolescentes entre 15 e 17 anos.

O programa trabalha com tipos de benefícios diferentes como, o benefício Básico, concedido apenas àquelas famílias consideradas em situação de extrema pobreza, mesmo que não possuem crianças, adolescentes ou jovens em sua composição familiar. O benefício

variável é repassado àquelas famílias também em situação de pobreza ou extrema pobreza, porém, neste caso, desde que possuam crianças e adolescentes de até 15 anos na família, podendo receber até cinco benefícios variáveis. Já no benefício Variável ao Adolescente (BVJ), é concedido às famílias que possuem jovens e adolescentes entre 16 e 17 anos que estejam frequentando a escola, podendo cada família receber até dois Benefícios Variáveis Vinculados ao Adolescente.

No ano de 2011, com a implementação do plano Brasil Sem Miséria (BSM) o programa Bolsa Família foi ampliado criando outro tipo de benefício, o benefício para a Superação da Extrema Pobreza (BSP), oferecido às famílias com renda familiar igual ou inferior a R\$ 77,00 por pessoa, mesmo após receber o valor dos benefícios do programa, dos quais se o resultado da soma destes benefícios por pessoa for inferior a este valor, será acrescido a quantia necessária para ultrapassar esse limite. A combinação destes benefícios faz com que cada família receba um valor diferente, a partir da renda mensal por pessoa e a depender também de sua composição familiar.

Em um estudo realizado por Santos (2014) que buscou analisar a eficácia do PBF pela perspectiva dos beneficiários, por meio da aplicação de perguntas onde identificou correlações entre a percepção destes sujeitos quanto às melhorias em sua qualidade de vida e de sua família após a inserção neste benefício, comparando-os com os objetivos do programa. Dessa forma, em quase todos os depoimentos foram relatados que os recursos do Bolsa Família além de complementar a renda familiar, contribuíram para um maior acesso à compra de alimentos pelos beneficiários, bem como promoveram uma redução dos índices de insegurança alimentar. Este trabalho demonstra como estes sujeitos percebem de que modo a inserção neste programa de transferência de renda promoveu uma melhora na qualidade de vida da família apresentando como o PBF “traduz-se no programa de maior alcance nacional na distribuição de renda do governo federal [...]” (SANTOS, 2014, p. 1382).

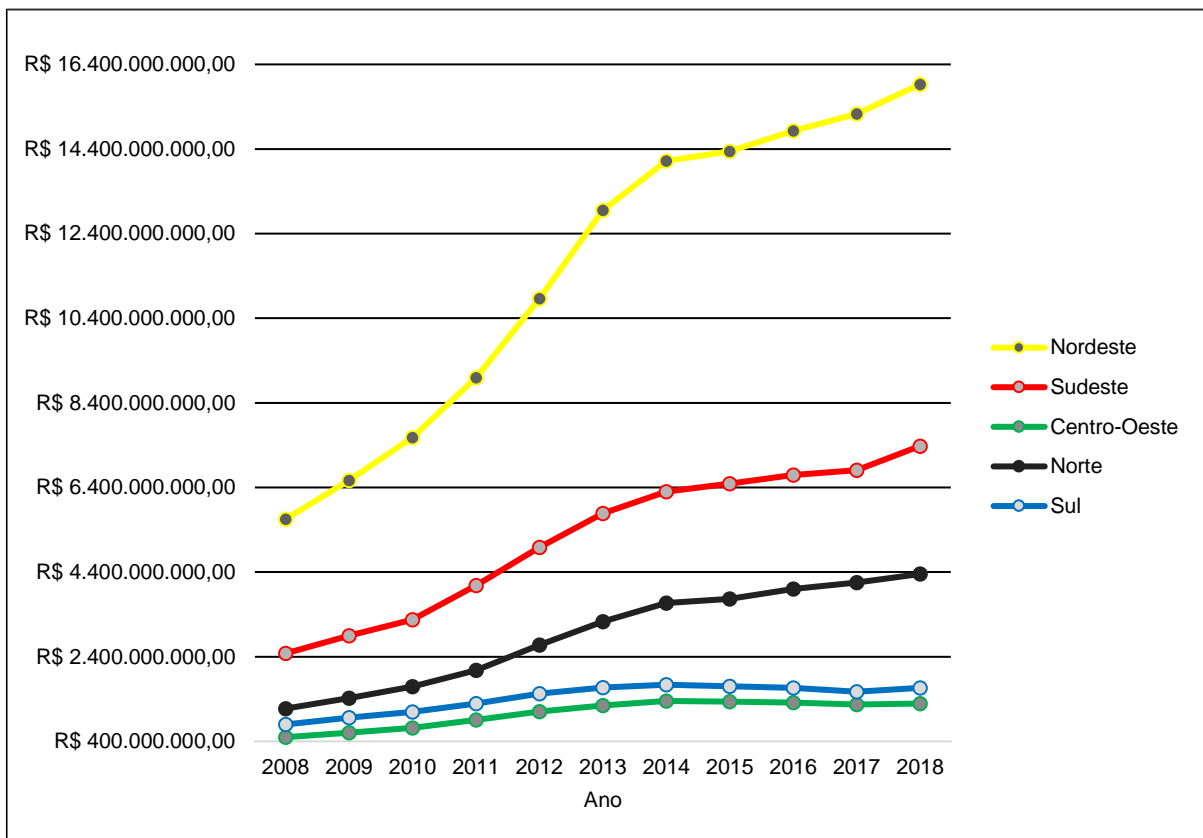
No entanto, com base em diversos estudos realizados pelo Banco Mundial, as análises da situação de pobreza, que são exploradas por meio do que definem como linhas de pobreza absolutas, construídas a partir de valores definidos em dólares por dia, aplicados em nível internacional, adotando um limite de corte para a definição de pobreza global. Estes recortes de grupos específicos permitem identificar grupos populacionais em maior situação de vulnerabilidade, que se encontram sobrerrepresentados entre aqueles com menores rendimentos.

Os dados divulgados, são da Síntese de Indicadores Sociais (SIS), divulgada neste ano de 2019 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Destes indicadores,

quase metade (47%) dos brasileiros que estavam abaixo da linha de pobreza em 2018 correspondiam à região Nordeste, que apresentaram indicadores de pobreza acima da média nacional.

Com isso, para fundamentar os argumentos levantados acerca da efetividade ou não do Programa Bolsa Família no combate à fome na região dos Nordeste, apresentado na obra de Castro (1983), elaboramos como forma de representação desta política gráficos que representam os valores totais e médios repassados pelo PBF e um outro com valores totais de famílias beneficiadas pelo programa, estabelecendo um recorte temporal desde o ano de 2008, quando estes dados foram disponibilizados por região, ao ano de 2018, último ano em que esses dados foram disponibilizados.

Gráfico 1 - Valor total repassado pelo Bolsa Família (2008-2018)

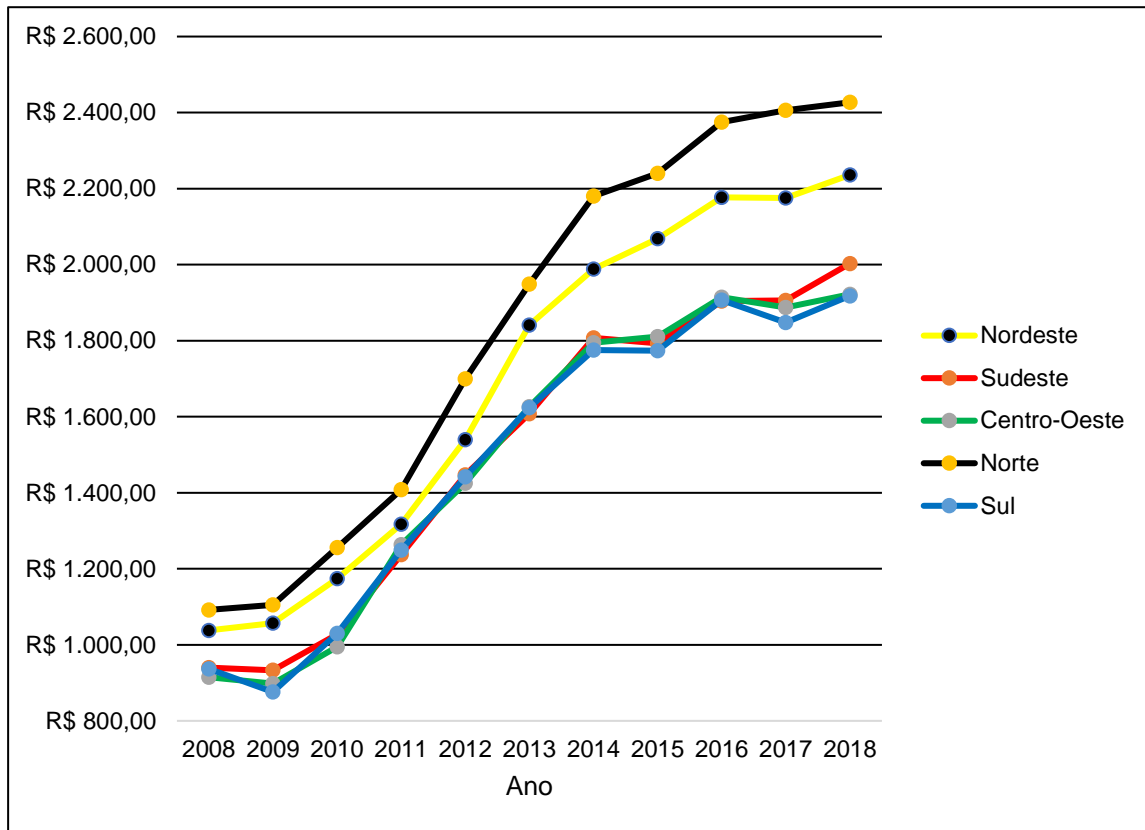


Fonte: VIS Data, 2021.

Org: Os autores, 2021.

Nesta seção de dados, onde foram representados o padrão de investimento do valor total repassado pelo Bolsa Família entre os anos de 2008 a 2018, nota-se que das regiões do Brasil, apenas as regiões Sul e Centro-Oeste apresentaram uma fase de baixa nos investimentos repassados, ambas especificamente a partir do ano de 2013. Em todas as outras

regiões o padrão de investimento permanece crescente, e a região Nordeste se mostrou com os maiores índices de investimentos do benefício, apresentando uma discrepância de repasses em relação as demais regiões. Em termos percentuais, o valor total repassado para região Nordeste de 2008 a 2018 foi de aproximadamente 181%. A comparação entre as regiões possibilita a identificação dos contrastes, isto é, para onde os recursos são direcionados, essa comparação e a identificação desses contrastes nos ajudam a estabelecer reflexões como:



se os maiores investimentos são nas regiões mais afetadas pela fome e miséria, os valores são insuficientes ou a política por si só não é capaz de acabar com a fome?

Gráfico 2 - Valor médio repassado pelo Bolsa Família (2008-2018)

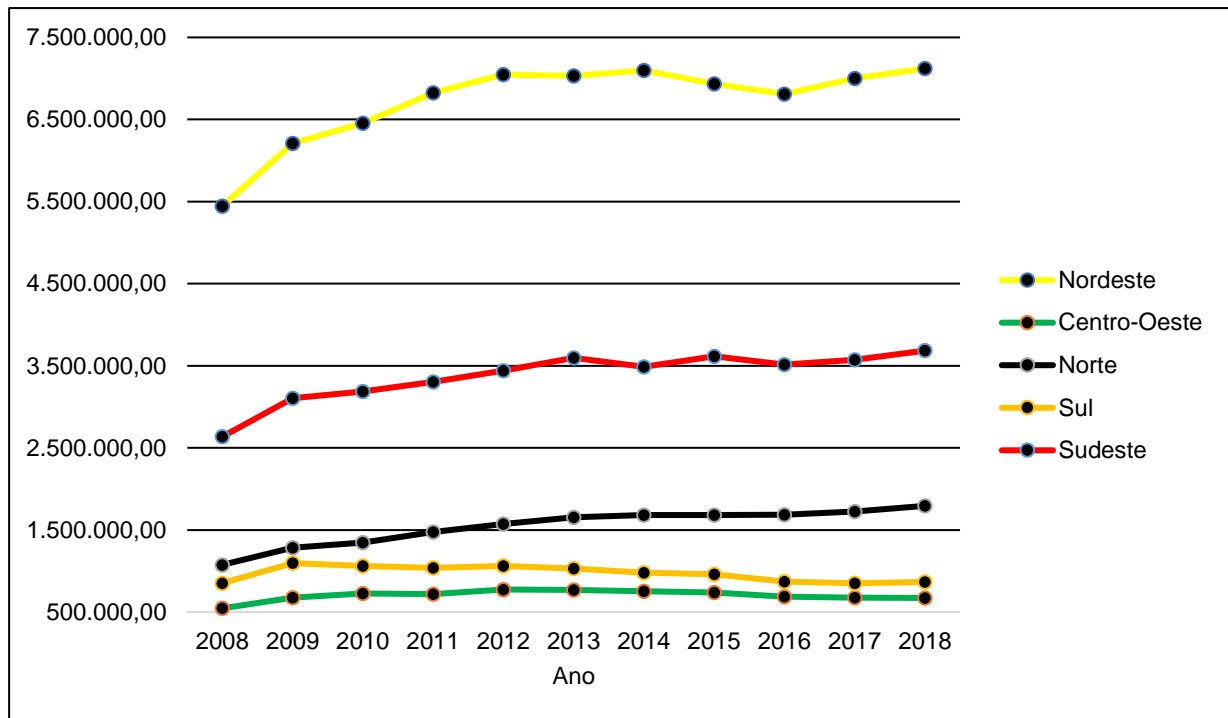
Fonte: VIS Data, 2021.

Org: Os autores, 2021.

Á luz destes dados podemos verificar que há um padrão de aumento do valor médio repassado pelo Bolsa Família, ou seja, o valor anual que cada família recebe do benefício. De acordo com essa representação gráfica a região que apresenta um maior valor médio do benefício por família é a região Norte, que desde o ano de 2008 se manteve com os maiores índices. Entretanto, há também algumas especificidades que representam um certo padrão de declínio de investimentos como nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste entre os anos de

2008 e 2009, sudeste e Sul entre os anos de 2014 e 2015 e nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sul entre 2016 e 2017.

Sendo o PBF o principal programa de redução de pobreza do Brasil, a partir da análise do valor médio repassado para os beneficiários do programa identificamos que a linha usada para administração do PBF está abaixo da linha de pobreza internacional, que possui linha de corte estabelecida em U\$\$ 1,9 dólares por dia. À luz desta interpretação



identificamos que o valor médio repassado para o programa foi de aproximadamente R\$ 175,10 mensais, o que representa aproximadamente R\$ 5,77 por dia, ou seja, mesmo a família recebendo o benefício, ela vai continuar abaixo da linha da pobreza global.

Gráfico 3 – Valor total de famílias do Bolsa Família (2008-2018)

Fonte: VIS Data, 2021.

Org: Os autores, 2021.

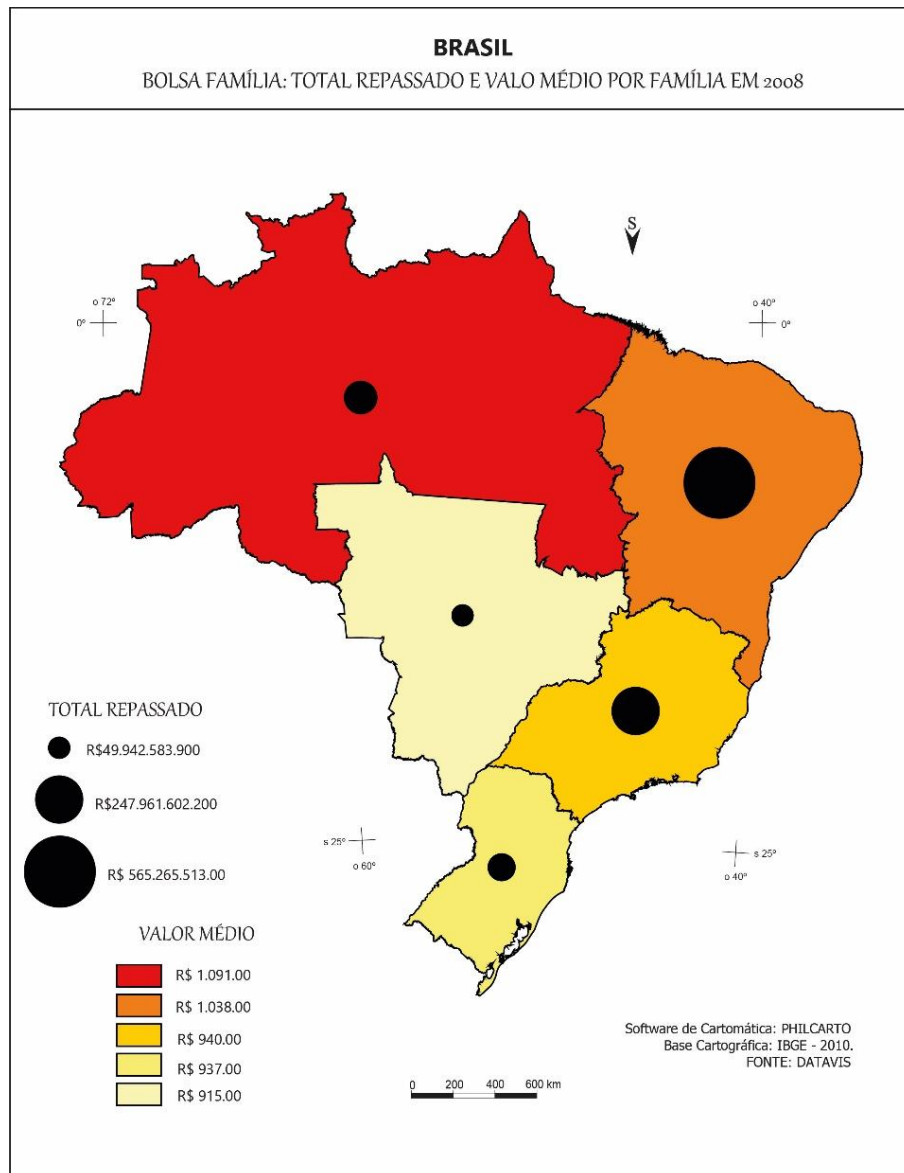
Depreende-se desta análise gráfica que, de modo análogo ao comportamento nacional, o número de famílias contempladas pelo benefício na região Nordeste, ao longo dos anos, foi ascendente com um aumento de cerca de 30%, com exceção entre os anos de 2015 e 2016 onde apresentou uma redução de 127.625 famílias que eram beneficiadas pelo programa, mesmo assim, se mantém como a região em que mais possuem beneficiários do programa com grande discrepância em relação às outras regiões. A região Centro-Oeste apresentou dois períodos de declínio no número de beneficiados, entre os anos de 2014 e

2016, porém, também segue uma linha de ascensão em relação ao recorte temporal estabelecido. Já a região Norte se manteve em crescimento durante os anos. A região Sul por sua vez, desde o ano de 2009, apresenta-se em declínio, chegando em 2018 com um número menor de beneficiados do início da série temporal dos dados por região no ano de 2008. Por fim, a região Sudeste apresentou uma série de decréscimos desde o ano de 2013.

Em relação às diferenças regionais, dentre as cinco regiões do Brasil, a que possui maior número de famílias cadastradas no ano de 2018 é a região Nordeste (7,1 milhão), seguida da região Centro-Oeste (6,7 milhão), logo após o Sudeste (3,6 milhão), depois a região Norte (1,7 milhão e por fim o Sul (868 mil).

Diante da interpretação dos dados expostos, demonstra-se resultados positivos do programa Bolsa Família em todas as regiões do país, dado que possuem um padrão de acréscimo de investimentos, porém, estes resultados refletem-se de maneira desigual em cada região, devido suas especificidades, demonstrando que o Brasil possui uma grande diversidade regional com diferentes vulnerabilidades sociais, interpretadas por meios das políticas sociais elencadas.

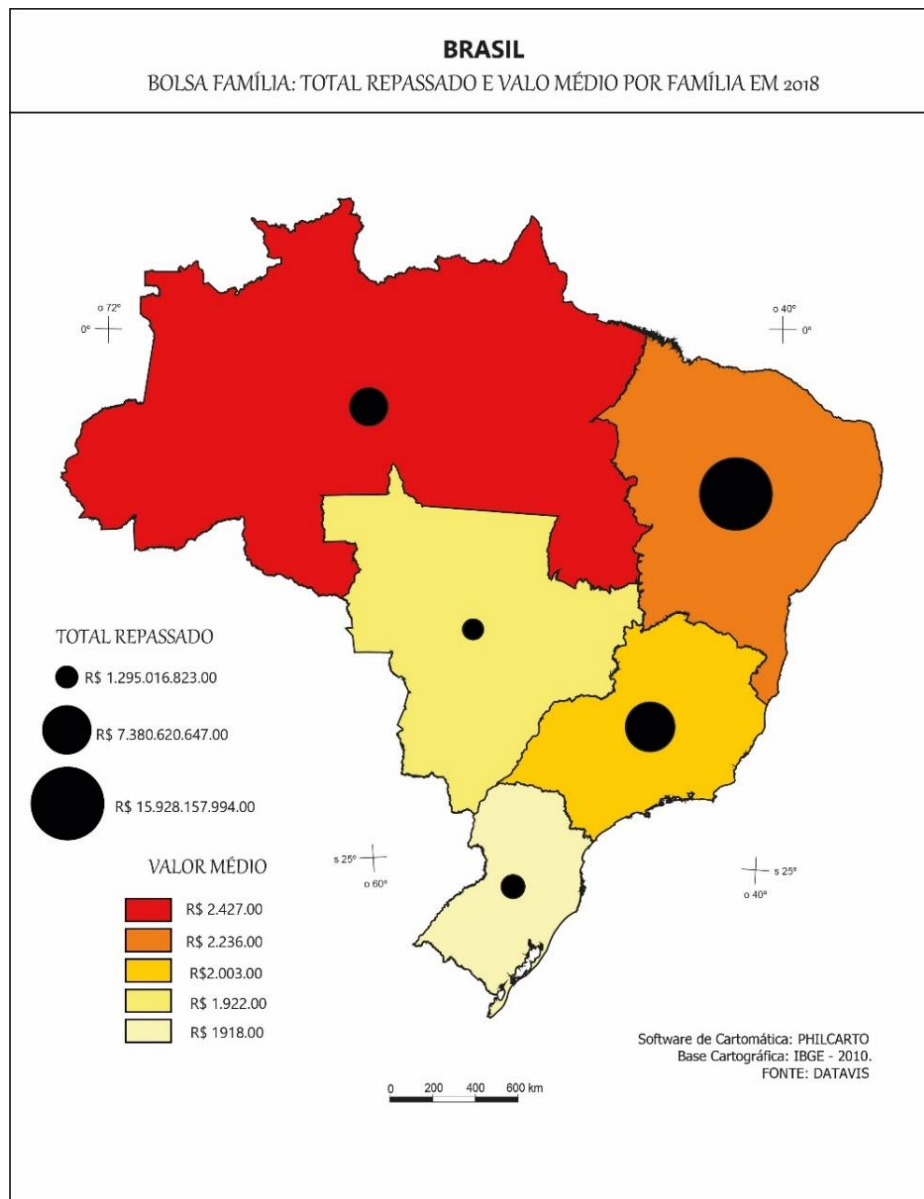
Além destas representações gráficas, elaboramos também a confecção de dois mapas correlativos, com o intuito de sintetizar e espacializar os dados tabulados nos gráficos. Em relação às variáveis visuais utilizadas, o tamanho dos círculos proporcionais representa o valor total repassado pelo Programa Bolsa Família e o brilho tipifica o valor médio repassado às famílias, para isso, selecionamos os dois anos extremos dos dados disponíveis por região, 2008 e 2018, para compreendermos como essa distribuição foi se manifestando no país.



Mapa 5 - Indicador Social Bolsa Família – total repassado e valor médio por família (2008)

Fonte: VIS Data, 2021.

Org: Os autores, 2021.



Mapa 6 - Indicador Social Bolsa Família – total repassado e valor médio por família (2018)

Fonte: VIS Data, 2021.

Org: Os autores, 2021.

A partir da apresentação dos mapas 5 e 6, podemos observar como o Programa Bolsa Família se espacializou pelo território brasileiro, nos permitindo estabelecer uma interpretação de que essa política se materializou de maneira desigual, pois nos dois mapas a região que recebe o maior valor total de repasse, neste caso o Nordeste, não corresponde a região com maior valor médio repassado por família, que corresponde a região Norte, ou

seja, mesmo a região Nordeste possuindo o maior número de beneficiados do programa, o valor que é repassado proporcionalmente em relação ao da região Norte é menor.

O objetivo da exposição dos dados do Bolsa Família é o de evidenciar o direcionamento dos recursos para as regiões que mais necessitam de dadas políticas públicas. Nos últimos anos temos observado um agravamento da crise no Brasil, essa crise tem impactado diretamente a renda desses brasileiros, o que se observa é que apesar de haver uma política pública de transferência de renda como é o Bolsa Família, ela não é suficiente para proteger essas famílias das mazelas da fome, é necessário uma estrutura mais complexa de apoio a essas famílias para que as mesmas tenham uma efetiva segurança alimentar.

INDICADORES SOCIAIS: MAPA SÍNTESE

Durante o processo de construção do trabalho e das inúmeras discussões que ocorreram acerca do tema, surgiu a possibilidade de construirmos um mapa que sintetizasse cada um dos indicadores trabalhados em um único produto cartográfico, a fim de proporcionar uma visão geral e espacial desses indicadores em conjunto.

Para que isso fosse possível, foi preciso adotar alguns procedimentos que pudessem viabilizar esse mapa em função das muitas variáveis relacionadas a cada um dos indicadores, onde nos limitamos a escolher uma única variável por indicador, tornando possível a utilização do software Philcarto.

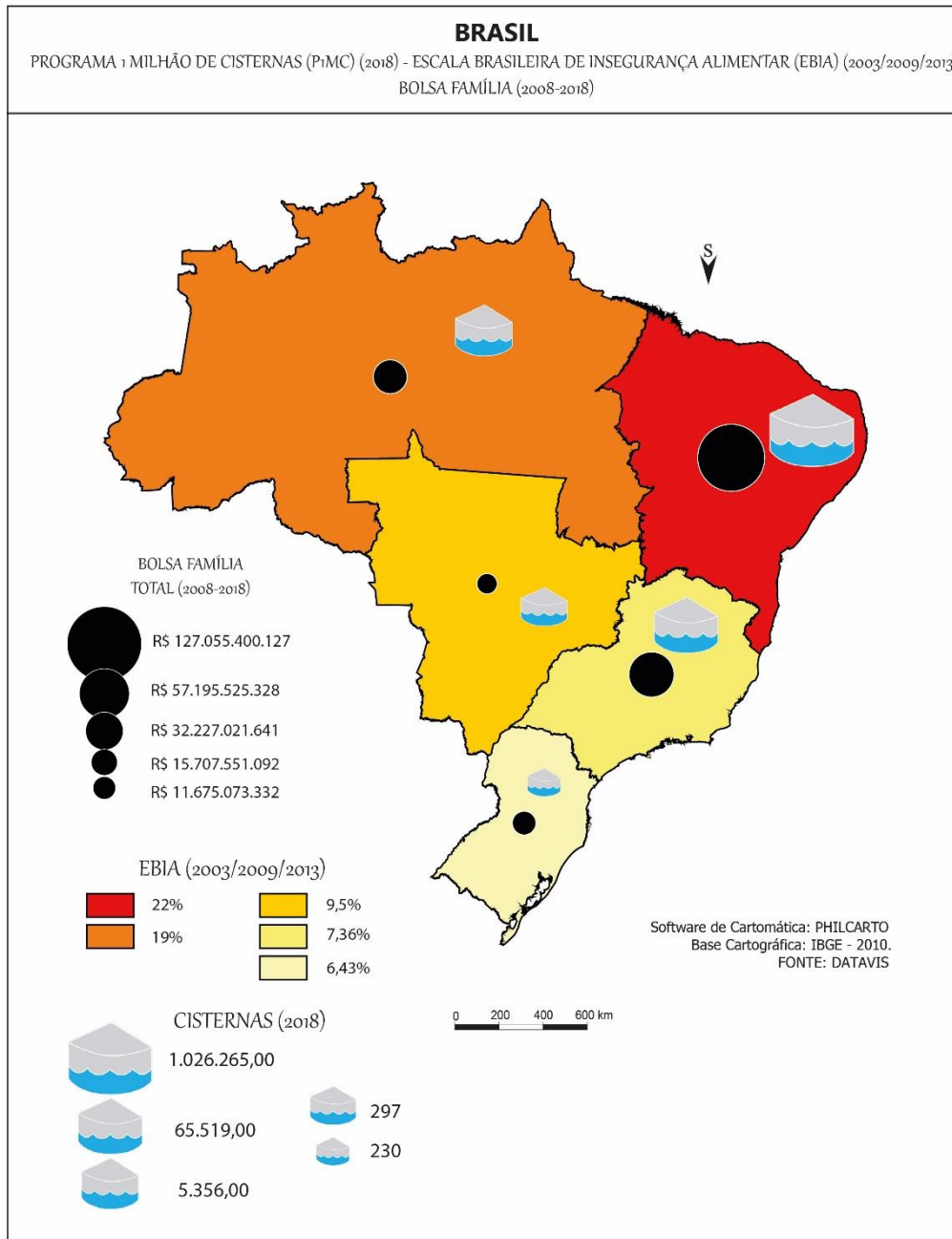
A variável “Insegurança alimentar” do mapa Síntese se constituiu na média percentual de Insegurança alimentar de cada região separadamente, obtida através da soma do percentual dos três anos (2004, 2009 e 2013) dividido pela quantidade de anos. No Philcarto, a variável relacional foi representada pelo brilho.

Já a variável escolhida para representar o “Indicador Bolsa Família” foi a média do valor total repassado ao programa, em R\$, obtida através da soma de todos os valores repassados, de 2008 a 2018, dividido pelo número de anos. No Philcarto, o número absoluto foi representado em círculos proporcionais.

Para representarmos o programa de Cisternas (P1MC) no mapa Síntese, não foi possível fazermos uso do Philcarto, já que a variável também é absoluta, assim como o Bolsa Família, e não é possível gerar em um mesmo mapa duas variáveis absolutas. No entanto, como achamos importante relacionarmos todos os indicadores, optamos pela inserção de símbolos que representassem as cisternas, fazendo uso do Editor *Adobe Illustrator*. Assim,

tivemos o cuidado de tentar manter certa proporcionalidade do tamanho do símbolo em relação ao número de cisternas.

Fonte: VIS Data, 2021.



Mapa 7 – Indicadores Sociais, Mapa Síntese

Org: Os autores, 2021.

Analisando conjuntamente todos os indicadores no mapa e retomando a discussão desenvolvida ao longo deste trabalho, a fome ainda é parte da realidade brasileira. Políticas de distribuição de renda, como o Bolsa Família; de acesso a água, como o programa de Cisternas; e outros inúmeros programas que não foram retratados e analisados nesse

trabalho, mas são tão importantes quanto, dizem respeito a mecanismos de mitigação dos problemas sociais presentes em nosso país.

Observando o Mapa Síntese, podemos considerar que a região Nordeste no que se refere à questão da fome, apesar da situação crítica vivida ao longo da história e demonstrada pela EBIA no início deste século, apresentou melhorias consideráveis entre 2004 e 2013, período histórico em que pesquisa sobre insegurança alimentar foi realizada em escala nacional. Todas as políticas que analisamos no decorrer do trabalho nos mostraram que houve uma necessidade de se priorizar, digamos assim, a região nordeste, em função da situação crítica que se encontrava.

Apesar de entender a importância da política pública para a diminuição da fome no país, e em especial na região Nordeste, compartilhamos da ideia de que essas medidas não se constituem em soluções suficientes em razão do déficit existente em contraposição ao valor investido para resolver a questão da fome no país, mas a importância da sua manutenção é fundamental para que o Brasil não retroceda enquanto não consegue achar uma saída estrutural.

Nesse sentido, os movimentos, sociedade civil, grupos políticos e sujeitos organizados, traçam estratégias e mitigam a fome a partir de ações solidárias que se especializam por todo o país, especialmente na Região Nordeste e Norte que como apontou Josué de Castro, apresentam muitas proximidades com a fome. O Estado também possui um papel importante nesse combate, entretanto, o que se observa na atualidade é um recrudescimento das políticas direcionadas especificamente ao combate a fome, dadas políticas não interessam a agenda neoliberal adotada pelo Estado.

CONCLUSÃO

O trabalho apresentou importantes dados e leituras em torno das realidades da fome em diferentes perspectivas que se especializam na região Nordeste, bem como numa perspectiva comparativa com as outras macrorregiões. Cumprimos com os dois grandes objetivos, isto é, compreender e analisar a obra “Geografia da Fome” do Josué de Castro que evidencia, mas, sobretudo, denuncia as diferentes fomes no Brasil, a partir do acúmulo e da leitura previamente realizada demos um salto para a contemporaneidade, buscando analisar a partir de três indicadores sociais (Bolsa Família, EBIA e P1MC) como a fome foi e é encarada pelo Estado.

A mensuração da Insegurança alimentar no Brasil, a partir da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar, nos permitiu evidenciar que a fome no país se acentua de maneira significativa na Região Nordeste. A importância de estudos desse tipo são ferramentas fundamentais para localizar a vulnerabilidade alimentar brasileira, auxiliando na construção de novas possibilidades de se pensar o problema da fome.

Reconhecemos e encaramos diante do que foi apresentado, que o programa Bolsa família como uma política fundamental no combate à fome e a erradicação da pobreza no Brasil contribuiu para que muitas famílias atingissem uma melhor qualidade de vida. Diante disso, a logística de distribuição dessa política na luta contra a fome no Nordeste se consubstancia em uma medida paliativa, pois guarda ainda elementos no que diz respeito a manutenção das condições de fome e das desigualdades sociais, que mesmo com essas políticas ainda persistem, sobretudo nesta região, pois a quantidade de investimento na política ainda não é suficiente.

O Programa Um milhão de Cisternas se apresentou como uma política importante de acesso à água e conseqüentemente provedora de uma melhor qualidade de vida, a política em si e sua estrutura é de fato transformadora e emancipatória, possibilita às famílias residentes no campo de acessarem a água aprendendo a conviver com o semiárido na região Nordeste.

REFERÊNCIAS

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10. ed. Rio de Janeiro: Antares, 1983. 361p.

DANTAS, E. W. C. **Mutações no Nordeste brasileiro: reflexão sobre a produção de alimentos e a fome na contemporaneidade**. Disponível em:
<<https://journals.openedition.org/confins/6686?lang=pt>> Acesso em 29 de out. de 2019.

JUNIOR, D. A. S; LEITÃO, M. R. F. A. Desenvolvimento local: o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) em Tupanatinga, PE. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, v. 18, n. 1, p. 75-87, jan/mar. 2017.

SANTOS, M. J; SILVA, B. B. Modelo conceitual do programa cisternas rurais: uma análise em Sergipe. Caruaru, **Simpósio Brasileiro de Engenharia e Manejo de Água**, 2009.

ARTICULAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO/ASA. **Programa de Formação e Mobilização Social Um Milhão de Cisternas Rurais: resultados**. <<http://www.asabrasil.org.br>>. Acessado em nov/2019.

FERREIRA, I. A. R. **Água e política no Sertão: desafios ao programa Um Milhão de Cisternas**. 2009. 141 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília (UNB), Brasília, 2009.

FERREIRA, Elvis Pantaleão et al. Cisternas de produção para melhoria da qualidade de vida no Semiárido do estado de Pernambuco. Embrapa Semiárido. **Artigo em periódico indexado (ALICE)**, 2015.

FIOCRUZ. **BRASIL DE VOLTA AO MAPA DA FOME**, Radis, Rio de Janeiro, 20 de out. de 2020. Disponível em:

<<https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/noticias/brasil-de-volta-ao-mapa-da-fome>>. Acesso em: 10 de jun. de 2021.

MARQUES et al. Governos Lula e Dilma em matéria de seguridade social e acesso à educação superior. **Brazilian Journal of Political Economy** [online]. 2018, v. 38, n. 3 [Acessado 9 Junho 2021], pp. 526-547. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-35172018-2784>>. ISSN 1809-4538. <https://doi.org/10.1590/0101-35172018-2784>.

Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à fome. **Pesquisa Nacional de Combate à fome: Segurança Alimentar**, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91984.pdf>>. Acesso em: out.2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Alimentação e nutrição para as famílias do programa bolsa família: manual para os agentes comunitários de saúde**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2010.36 p.

_____. **Ministério da Saúde. Manual de Orientações sobre o Bolsa Família na Saúde**. Ministério da Saúde. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2005. 32 p.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família: agenda de compromissos da família**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2006.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família: Transferência de renda e apoio a família no acesso saúde a educação e a assistência social**. Brasília, DF, 2013.

_____. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. - Rio de Janeiro: IBGE, 134 p. 2019.

SANTOS, Michelle Costa et al. A voz do beneficiário: uma análise da eficácia do Programa Bolsa Família. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, p.1381-1405, nov./dez. 2014.

SCHEEFFER, Fernando; JOHNSON, Guillermo Alfredo. As diretrizes do Programa Bolsa-Família: uma análise crítica. **Revista Avaliação de Políticas Pública**, Fortaleza, v. 2, n. 2, p. 7-17, jul./dez. 2008.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública [online]**. 2008, v. 24, n. 11, pp. 2710-2717.

ZIMMERMANN, CLÓVIS ROBERTO; ESPÍNOLA, GEPHERSON MACÊDO. Programas sociais no Brasil: um estudo sobre o programa bolsa família no interior do nordeste brasileiro. **Caderno CRH (Online)**, v. 28, p. 147-164, 2015.

Submetido em fevereiro de 2021
Aceito em abril de 2021