

## EDITORIAL

### POBREZA E FOME NO BRASIL E EM SANTA CATARINA NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

*Lauro Mattei<sup>1</sup>*

A fome e a pobreza não são fenômenos naturais. Na verdade, eles decorrem das relações sociais assentadas nas diversas desigualdades que conformam e compõem as sociedades contemporâneas. Na América Latina, e em particular no Brasil, esses dois temas remetem às heranças históricas que marcam uma trajetória constitutiva assentada fortemente na naturalização desses fenômenos. Daí a razão do Continente Latino-Americano permanecer sendo um dos locais mais desiguais do mundo. Dados divulgados recentemente (CEPAL, 2022) revelaram que, de uma população de 647 milhões de pessoas que habitavam o referido Continente no último ano, 13,1% se encontravam em situação de pobreza extrema e 33% em condições de pobreza. Esses percentuais indicam que somente no primeiro ano da pandemia ocorreu um aumento de 2,5% na pobreza, patamar que corresponde ao maior aumento percentual do indicador nos últimos vinte anos.

No Brasil esse cenário se revelou ainda mais preocupante após o início da pandemia causada pelo novo coronavírus. Ao analisar a evolução espacial da pobreza no país, NERI (2022) mostrou que ao final do segundo ano da pandemia (2021) a pobreza atingiu o percentual de 29,6% da população total do país. Em termos absolutos, isso significava 62,9 milhões de pessoas, sendo que 9,6 milhões de pessoas passaram a fazer parte desta condição social durante os dois primeiros anos da pandemia. Para o autor, o patamar da pobreza ao final do ano de 2021 foi um dos maiores já registrado no país.

Já a trajetória da fome sofreu uma inversão em relação à posição ocupada pelo país no cenário internacional, uma vez que em 2014 o Brasil tinha sido excluído do Mapa da Fome organizado pela Food and Agricultural Organization (FAO)/United Nations (UN). Pesquisa da REDE PENSSAN (2022) divulgada recentemente revelou a expressiva expansão da fome no país após os dois primeiros anos de pandemia. Neste

---

<sup>1</sup> Professor titular do curso de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador geral do NECAT/UFSC e pesquisador do OPPA/CPDA/UFRRJ. E-mail: l.mattei@ufsc.br.

caso, constatou-se que 33,1 milhões de pessoas se encontravam em condições grave de insegurança alimentar (fome), patamar 74% superior em relação ao estudo realizado no ano anterior pela mesma rede de pesquisa. Tal situação revela que, independentemente de algumas medidas adotadas por autoridades governamentais, a situação de pobreza e de fome no país é muito grave após mais de dois anos de pandemia, a qual expõe a expansão das desigualdades sociais, ao mesmo tempo em que revela as fragilidades do sistema de proteção social existente no país, especialmente na esfera do atendimento às populações mais vulneráveis.

Tal contexto de vulnerabilidade de parcelas expressivas da população e de fragilidade das políticas sociais não pode ser analisado sem que se deixe de mencionar as ações do Governo Federal após 2016, as quais deram origem a um processo de desmonte das políticas públicas, especialmente na esfera da segurança alimentar e nutricional. Tal processo se acentuou na gestão do Governo Bolsonaro antes mesmo do início da pandemia, merecendo destaque a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a desarticulação de diversas políticas que atendiam pessoas que já se encontravam em situação de vulnerabilidade, cuja sobrevivência dependia das ações das mesmas.

Levando em consideração esse conjunto de fatos e tendências, a presente edição da Revista NECAT tratará inicialmente os temas da fome e da pobreza no âmbito nacional para, posteriormente, discutir os mesmos assuntos no horizonte do estado de Santa Catarina. Assim, o primeiro artigo, intitulado “A Montanha-Russa da Pobreza Mensal e um Programa Social Alternativo” e de autoria de Marcelo Neri e Marcos Hecksher, analisa o comportamento das taxas de pobreza à luz da frequência mensal de indicadores baseados na renda *per capita* oriunda de todas as fontes para, posteriormente, simular os efeitos de um programa social alternativo para o Brasil como forma de se contrapor ao programa Auxílio Brasil, que substituiu recentemente o programa Bolsa Família. Partindo da ideia de um Programa Alternativo (PA) com focalização perfeita, os autores afirmam ser possível reduzir de 6,1% para zero a proporção de brasileiros que se encontra em situação de extrema pobreza. Isto porque o programa alternativo proposto transfere mais renda a quem é mais pobre sem extinguir o incentivo para que se obtenha mais renda, pois cada real ganho no mercado reduz o

benefício em apenas 35 centavos. Além disso, um adicional aos menores de idade reduz a concentração da pobreza entre crianças e adolescentes.

Por fim, os autores destacam que as taxas de pobreza sofreram alterações extremadas desde o ano de 2020, uma vez que, além da crise sanitária, da recessão, do desemprego e da inflação, ocorreu uma sequência de mudanças e alterações nos programas de transferência de renda, as quais fizeram o país experimentar um mix de taxas elevadas e baixas de pobreza. O resultado, segundo os autores, foi a submissão dos brasileiros mais vulneráveis a uma montanha-russa de privações, com efeitos amplificados pelas sucessivas altas e quedas no volume de transferências monetárias sem foco nos mais pobres. Assim, concluem que, diante de um plano alternativo com desenho mais apropriado, seria possível atender um número maior de pessoas e, com isso, atingir rapidamente a meta de erradicar a pobreza, conforme preconiza o objetivo número 1 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU.

O segundo artigo, intitulado “O Brasil dos famintos em pleno século XXI: evidências de uma tragédia contínua” e de autoria de Silvia A. Zimmermann e Nilson Maciel de Paula, apresenta os resultados do II Inquérito Vigisan decorrentes de um estudo nacional elaborado pela Rede de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan) e divulgado em junho de 2022. Na primeira parte do trabalho os autores discutem os determinantes da Insegurança Alimentar, analisando-os no contexto da pandemia da Covid-19. Após recuperar o fato de que o Iº Inquérito Vigisan, realizado em 2020, detectou um cenário de expansão da fome, o mesmo foi corroborado no IIº Inquérito. Neste caso, notou-se que a fome se expandiu no país nos dois anos seguintes à realização do primeiro estudo e atingiu aproximadamente 33 milhões de pessoas, patamar superior em 74%, comparativamente aos números absolutos de 2020.

Na segunda parte os autores apresentam algumas explicações para esse número expressivo de famintos, destacando-se que o agravamento da fome no país também está diretamente associado ao desmonte orquestrado de instituições, a exemplo do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), bem como de políticas públicas destinadas às áreas alimentar e nutricional, “em obediência à agenda neoliberal de fragilização do Estado através de uma disciplina fiscal que tem restringido o atendimento às necessidades de

uma crescente população vulnerável”. Por fim, os autores corroboram a hipótese de que a pandemia apenas agravou um quadro reinante no país nas esferas política e econômica, além de uma política intencional de desmonte das instituições responsáveis pela proteção social.

O terceiro artigo, intitulado “A volta da fome no Brasil” e de autoria de Clician do Couto Oliveira, apresenta a evolução da fome no país tomando como ponto de referência a situação da segurança alimentar nas duas últimas décadas, situação esta que estava articulada a partir de um Plano Nacional composto por várias políticas setoriais, cujos resultados foram capazes de mudar a condição estrutural desse fenômeno ao final do século XX. Tal contexto começou a ser alterado a partir de 2016 por ações deliberadas dos governos que reorientaram as ações do Estado nesta esfera. O resultado visível é que no início de 2020, quando a crise sanitária efetivamente se instalou no país, a insegurança alimentar já estava presente nas camadas mais vulneráveis da população, uma vez que as políticas de combate à fome já estavam sofrendo reduções expressivas de recursos.

Neste contexto, a autora concluiu que a chegada da Covid-19 ao país também encontrou uma economia estagnada e com baixo crescimento econômico, além de um agravamento das condições do mercado de trabalho, tanto em termos das elevadas taxas de desemprego como dos baixos níveis de renda. Esses indicadores, somados aos impactos da pandemia, potencializaram a expansão da fome e da pobreza a partir de 2020, cenário que foi ainda mais dramático a partir de 2021 com a volta da inflação a patamares elevados. Nestas condições econômicas extremamente adversas, o poder de compra das camadas de baixa renda caiu e potencializou o ingresso de novos segmentos sociais nas estatísticas da fome e da pobreza.

O quarto artigo, intitulado “A evolução da pobreza em Santa Catarina durante a pandemia” e de autoria de Lauro Mattei, apresenta a evolução numérica e percentual da pobreza no estado catarinense, tomando como referência a abordagem da pobreza monetária diante do fato de que no Brasil, apesar de existirem diferentes linhas de pobreza, todas elas adotam a noção de “pobreza monetária”. Após sintetizar o debate internacional sobre as distintas noções de pobreza que estão em voga atualmente, o autor discute as diversas metodologias de mensuração do fenômeno, mostrando que no

momento prevalecem em escala internacional os parâmetros do Banco Mundial (pobreza monetária) e da ONU (pobreza multidimensional).

Na sequência, o autor construiu a linha de pobreza monetária para o estado de Santa Catarina nos dois primeiros anos da pandemia (2020 e 2021) e concluiu que ao final de 2021 aproximadamente 119 mil pessoas foram classificadas como extremamente pobres e 208 mil como pobres. Com isso, os dois anos de pandemia colocaram mais 327 mil catarinenses na condição de pobreza. Mesmo que esses percentuais sejam inferiores aos das demais unidades da federação, eles não devem ser minimizados pelas autoridades governamentais, uma vez que quando essas quantidades de pessoas pobres das duas linhas utilizadas são consideradas conjuntamente elas somam aproximadamente 971 mil pessoas. Em termos percentuais, isso significa dizer que aproximadamente 13% da população catarinense se encontrava em situação de pobreza ao final de 2021.

O quinto artigo, intitulado “Fome no estado de Santa Catarina: evolução, raízes e perspectivas em período de múltiplas crises” e de autoria de Cristine Garcia Gabriel, Milena Corrêa Martins, Mick Lennon Machado, Murilo Lyra Pinto e Lauro Mattei, apresenta a análise dos resultados do II Inquérito Vigisan da Rede PENSSAN para o estado de Santa Catarina. Inicialmente, os autores fazem uma breve síntese histórica da maneira como a fome foi incorporada à agenda pública no Brasil, particularmente após as graves crises econômicas das duas últimas décadas do século XX. Assim, mereceram destaque a Campanha Nacional contra à Fome em 1993 sob a liderança do Betinho (Ibase), a realização da Iª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizada em 1994, a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o lançamento do Programa Fome Zero em 2001, a IIª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizada em 2004, a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) em 2006 e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) em 2010.

Após essa breve recuperação histórica, os autores sintetizam os principais procedimentos do IIº Inquérito Vigisan, em termos de segurança alimentar. Com base na Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), destaca-se que a Insegurança Alimentar (IA) é classificada a partir de três dimensões: **IA grave**, quando as pessoas de uma família efetivamente não tiveram o que comer ou somente fizeram uma refeição ao

dia (situação de fome); **IA moderada**, quando as pessoas até podem comer algum alimento, mas a dieta é insuficiente; e **IA leve**, quando as famílias informam ter incerteza sobre o acesso aos alimentos no futuro. Particularmente no caso de Santa Catarina, a pesquisa da Rede PENSSAN revelou que 59,4% dos domicílios estavam em situação de Segurança Alimentar (SA), enquanto 28,4% estavam em situação de IA Leve; 7,6% em situação de IA Moderada e 4,6% com IA Grave, situação análoga à fome. Em termos absolutos, esses percentuais correspondiam a 2.091 mil pessoas com IA Leve; **558 mil pessoas** com IA Moderada e **338 mil pessoas** com IA Grave. Agrupando-se as formas mais severas de IA (Moderada + Grave) em apenas uma categoria de análise, verifica-se que no estado de Santa Catarina existiam **896 mil pessoas** em estado de fome.

Segundo os autores, esses dados indicam que a fome se mostra persistente em Santa Catarina, apesar de ser marginalizada na agenda dos governos e ocultada pelas médias salariais elevadas e por indicadores de desenvolvimento humano mais elevados quando comparados às demais unidades federativas. Portanto, a expansão da fome no estado catarinense decorre do somatório de diversos fatores: da situação estrutural historicamente marcada pela desigualdade social; do desmonte da estrutura do sistema de proteção social do país; da má gestão pública da crise sanitária; e da desestruturação das políticas que faziam parte do sistema de segurança alimentar e nutricional do país.



Passados mais de dois anos e meio da pandemia e diante da continuidade da grave crise econômica e social que tomou conta do país, a Revista NECAT apresenta um número especial dedicado aos principais impactos sociais da Covid-19 no país e no estado de Santa Catarina. Este número representa a sequência dos trabalhos que o NECAT/UFSC vem realizando desde a chegada ao país da pandemia provocada pelo novo coronavírus. Para tanto, estão sendo realizados estudos e pesquisas, além da promoção de debates, com o objetivo de estimular uma melhor compreensão do momento histórico que as sociedades brasileira e catarinense estão enfrentando para superar alguns dos principais desafios colocados pelo atual estágio do desenvolvimento socioeconômico do país.

## REFERÊNCIAS

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **Anuário estatístico da América Latina e do Caribe 2021**. Santiago do Chile (CH): CEPAL, 2022.

NERI, M. **Mapa da Nova Pobreza**. Rio de Janeiro (RJ): FGV Social, junho de 2022.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR (PENSSAN). (2022). **‘II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil’** [livro eletrônico]: *II Vigisan: relatório final*. São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert, Rede Penssan. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf> Acesso em setembro de 2022.