

A escala brasileira de insegurança alimentar entre 2004 e 2023

» VALÉRIA BURITY

Secretária nacional da Secretaria Extraordinária de Combate à Pobreza e à Fome do MDS

A fome, como disse Josué de Castro, é resultado de escolhas políticas que perpetuam desigualdades. Os recentes resultados divulgados pelo IBGE apontando que os indicadores de segurança alimentar voltaram a melhorar no Brasil no mesmo momento em que as políticas sociais voltaram a ser prioridade confirmam essa tese.

Para entender os resultados que o IBGE trouxe ao aplicar a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar (Ebía) em sua Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua (Pnad-C), é preciso antes olhar como esse indicador se comportou ao longo de seus quase 20 anos de coletas.

A primeira aplicação do questionário ocorreu em 2004, pelo próprio IBGE, no segundo ano do primeiro mandato do presidente Lula, que tinha o programa Fome Zero como agregador de uma série de iniciativas, como o Programa Bolsa Família e o Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar.

Naquele ano, a pesquisa mostrou que cerca de 35% dos domicílios brasileiros tinham algum tipo de insegurança alimentar. E que, em 6,5% do total de domicílios brasileiros, havia a situação de insegurança alimentar grave — aquela em que adultos e crianças, sem ter o suficiente para se alimentar, sofriam com a fome.

A segunda aplicação da pesquisa, em 2009, já trouxe resultados melhores. Porém, foi em 2013, quando as ações de combate à fome estavam maduras e sendo aplicadas há vários anos, que o Brasil atingiu os melhores indicadores. A parcela total de domicílios em insegurança alimentar caiu para 22,6%. E a parcela de domicílios em que havia fome caiu para menos da metade do aferido na década anterior: 3,2%. O Brasil foi apontado como referência, por diversos organismos internacionais, no campo da segurança alimentar.

Esse foi o melhor resultado obtido até hoje. E, infelizmente, não foi duradouro. Em 2018, ainda no governo Michel Temer, a insegurança alimentar voltou a crescer — atingindo de 36,7% dos lares. E a fome chegou a 4,6% dos domicílios, segundo a última sondagem que o IBGE fez utilizando a escala Ebía naquela década.

Durante o governo Bolsonaro, houve intensificação dos retrocessos em políticas públicas, foram extintas instituições importantes, a exemplo do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), e, logo depois, a pandemia agravou a situação de fome no país. Além disso, houve a suspensão da realização da Ebía.

Ante o apagão de informações, duas pesquisas foram aplicadas pela Rede Penssan — que agrega especialistas e instituições acadêmicas de todo o Brasil — nos anos de 2020 e 2022. Nos dois inquéritos, que também utilizaram a escala Ebía, foram registrados os efeitos das opções políticas de não priorizar o combate à fome — majorados pela



pandemia da covid-19. A pesquisa de 2020 apontou que a insegurança alimentar chegava a mais da metade dos lares, 55,2%, e a fome, a 9% dos domicílios. Em 2022, a insegurança alimentar subiu para 58,7% dos lares, e a fome, a 15,5% de todos os domicílios. A manchete de que 33 milhões de pessoas passavam fome foi anunciada pelos principais veículos do país, em junho de 2022.

Em 2023, o IBGE, em parceria com o governo federal, retomou a pesquisa, e a Ebía foi novamente utilizada no suplemento de segurança alimentar, agora da Pnad-C. Os dados são melhores que 2018 e os mais próximos de 2013 na série iniciada em 2004. Revelam, portanto, que se rompeu a tendência de aumento dos níveis de insegurança alimentar e que houve uma redução expressiva da fome.

Quando saímos de um percentual de 15,5% de domicílios em insegurança alimentar grave no início de 2022 (Rede Penssan) para um percentual de 4,1% no último trimestre de 2023 (IBGE), é possível deduzir que aproximadamente 20 milhões de pessoas deixaram de passar fome no período entre as duas pesquisas. Isso porque as instituições usaram a mesma metodologia, mudando

apenas o número de perguntas do questionário utilizado, mas fazendo as mesmas oito questões do bloco principal da Ebía. Mesmo com uma pequena variação marginal entre os resultados, é possível compreender a alteração dos indicadores de insegurança alimentar.

Os novos números do IBGE apontam 8,7 milhões de pessoas em insegurança alimentar grave. Ainda há muito a se fazer, mas, olhando a trajetória da Ebía, a redução do número de pessoas passando fome, num período tão curto, é histórica, e só foi possível porque houve a priorização da agenda de combate à fome com a retomada de um conjunto de programas, hoje reunidos no Brasil Sem Fome, e a adoção de uma política econômica que gera crescimento com redução de desigualdades.

As escolhas de redução da fome estão acertadas, mas é preciso o compromisso contínuo do governo federal, dos outros entes federativos, dos outros poderes para garantir que, nesse imenso e rico país, ninguém sofra com insegurança alimentar grave. Essa é a maior prioridade e urgência desse governo, que já deu provas que está reconstruindo um país livre da fome.

As desigualdades e seus impactos na aprendizagem escolar

» MOZART NEVES RAMOS

Titular da Cátedra Sérgio Henrique Ferreira da USP de Ribeirão Preto e professor emérito da UFPE

Alguns fatores podem explicar por que a educação brasileira não avança na velocidade desejável. Entre eles, podemos citar: as descontinuidades das políticas públicas, em particular nas transições de governo, como vai acontecer este ano; os investimentos ainda insuficientes, que, apesar de terem sido ampliados nos últimos 20 anos, requerem mais esforços para essa ampliação, desde que sejam usados adequadamente e não se percam pelo meio do caminho, como acontece muitas vezes — o valor por aluno/ano no Brasil é ainda baixo ao ser comparado com o dos países da OCDE; a necessidade de uma melhor formação docente, tanto a inicial, de responsabilidade direta das universidades, como a continuada — no Brasil, a formação é muito teórica e não dialoga com o chão de escola; a necessidade de formar diretores escolares enquanto lideranças transformacionais e pedagógicas, e acabar de vez com a indicação política; e, por fim, um dos mais relevantes fatores consiste na desigualdade socioeconômica e racial, que pode explicar de 40% a 50% da desigualdade no desempenho escolar nas redes públicas de ensino.

Com relação a esse último fator — dois na verdade: o socioeconômico e o racial —, ao fim do ensino fundamental, quando os alunos deveriam estar aptos para ingressar no ensino médio, o percentual de alunos com aprendizado adequado em língua portuguesa (LP) no Brasil, para o nível socioeconômico (NSE) mais alto, é de 55% (ainda distante dos 70% esperados), enquanto, para o nível mais baixo, esse percentual cai para 28%. Na questão racial, enquanto os brancos apresentam 46% de alunos com aprendizado adequado em LP, para os pretos, esse percentual cai para 27%.

Tais desigualdades também podem ser verificadas dentro de uma mesma rede de ensino, como, por exemplo, na complexa rede municipal de ensino da cidade de São Paulo — com um PIB per capita de R\$ 66.872,84 em 2021 —, onde o percentual de alunos com aprendizado adequado em LP é de 49% entre aqueles de mais alto NSE, enquanto, entre os de mais baixo NSE, esse percentual cai para 34%. Entre os brancos, o percentual é de 48%, enquanto, entre os pretos, cai para 32%.

Um detalhe importante: quando se comparam as diferenças de percentuais entre os alunos de maior e de menor NSE, como também entre brancos e pretos, elas são menores em São Paulo do que no Brasil, o que, em parte, pode ser explicado pelo maior PIB per capita — o do Brasil, em 2021, é de R\$ 42.247,52. Por exemplo, a diferença de percentuais de alunos com aprendizado adequado em LP entre os de maior e de menor NSE em São Paulo é de 15% (49%-34%), enquanto, no Brasil, essa diferença é de 27% (55%-28%). Quanto ao fator racial, a diferença em São Paulo é de 16% (48%-32%), enquanto a do Brasil é de 19% (48%-32%).

Nessas comparações, é preciso obviamente levar em conta as diferenças produzidas pelos demais fatores, incluindo a própria complexidade da rede e o tamanho populacional do território. A verdade é que se torna cada vez mais necessário que as redes de ensino conheçam os seus indicadores educacionais, façam uma leitura adequada e compreendam que medidas precisam ser tomadas para que, de fato, a educação pública possa avançar.

Foi acreditando nesse caminho que a Secretaria de Educação da Cidade de São Paulo, em parceria com a Cátedra Sérgio Henrique Ferreira e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), começou um importante trabalho para conhecer melhor os indicadores educacionais da sua complexa rede de ensino, que se divide em 13 Diretorias Regionais de Educação (DREs), usando técnicas estatísticas multivariadas. Os primeiros resultados já apontam para a importância das diferenças no nível socioeconômico dentro do território de 1.521 Km² da cidade de São Paulo (duas vezes maior do que Cingapura), mas também mostram que, mesmo em regiões de NSE mais baixo, existem algumas poucas escolas com ótimo desempenho escolar, e o inverso é também verdadeiro — ou seja, escolas com baixo desempenho em regiões de alto NSE. Conhecer os fatores que contribuem para isso, sem dúvida, será um passo importante na tomada de decisões na redução das desigualdades educacionais na cidade de São Paulo.

Outro aspecto importante é que o governo municipal poderá dar uma resposta assertiva para a elaboração de planos de educação para cada uma das treze DREs, em conformidade com a meta 13 do Plano Municipal de Educação, olhando de forma sistêmica para toda a rede de ensino. Será um ganho extraordinário para a educação municipal de São Paulo.

Requisitos para a neointustrialização

» JOSÉ LUIS OREIRO

Professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB)

Entre 1991 e 2019, o Brasil passou por um acentuado processo de desindustrialização, no qual a participação da indústria de transformação no PIB passou de 21,83% para 10,33%, uma queda de 11,5 p.p. muito superior ao verificado em países como Alemanha (5,29 p.p.), Espanha (5,35 p.p.), Itália (4,21 p.p.), Colômbia (4,36 p.p.) e Argentina (10,88 p.p.). Essa mudança na composição do PIB é uma das causas principais do baixo crescimento da economia brasileira nas últimas três décadas, na comparação com o período compreendido entre 1930 e 1980, no qual taxas de crescimento superior a 7% a.a eram puxadas pelo vigoroso crescimento da produção da indústria de transformação. Vale lembrar que, em 1980, a produção da indústria de transformação no Brasil era superior à produção industrial combinada da China, Índia e Coreia do Sul, ao passo que mais de 50% das exportações brasileiras eram compostas por produtos manufaturados. Foi o período áureo do desenvolvimento brasileiro, em que “a indústria era tech, a indústria era pop, a indústria era tudo”.

O governo do presidente Lula tem como uma das suas bandeiras na agenda econômica promover a neointustrialização, ou seja, retomar o processo de aumento da importância da indústria de transformação no PIB, mas num novo contexto, caracterizado pela necessidade de fazer a transição para uma economia de baixo carbono e tornar a indústria brasileira capaz de competir em condições isonômicas nos mercados internacionais de produtos manufaturados. A era do

desenvolvimento industrial puxado pela substituição de importações se esgotou no início da década de 1980. A nova indústria brasileira precisa ser competitiva — tanto em termos de preço, como em termos de intensidade tecnológica — com os seus pares na China, Alemanha, Itália, Coreia do Sul, Japão e Estados Unidos.

O primeiro passo consiste em definir metas claras, objetivas e factíveis para serem alcançadas no curto, médio e longo prazo. Isso significa que a neointustrialização não pode ser um programa de governo, mas uma política de Estado, capaz de perpassar vários governos, incluindo o atual, com um horizonte de pelo menos 15 anos.

Nesse contexto, o Estado brasileiro deveria definir como meta dobrar a participação do emprego industrial no emprego total dos atuais 12% para 24% da força de trabalho até 2040. Isso significa que será necessária a criação de 12 a 15 milhões de novos postos de trabalho na indústria de transformação durante esse período — ou seja, uma média de 1,8 milhão de postos de trabalho por ano na indústria de transformação.

A boa notícia é que essa mão de obra adicional para a indústria pode ser facilmente recrutada do setor informal ou de subsistência da economia brasileira, onde os salários e a produtividade do trabalho são muito mais baixos. Com efeito, no primeiro trimestre de 2022, 26,27% de uma força de trabalho de pouco mais de 107 milhões de pessoas estavam trabalhando no setor informal (25,54 milhões) e outros 12,92% eram “autoempregados” (12,47 milhões). Dessa forma, o

Brasil dispõe de 39,19% da sua força de trabalho em atividades de subsistência de baixa produtividade que podem ser realocados para o setor manufatureiro, de alta produtividade e altos salários, caso novos empregos sejam criados nesse setor.

O ponto central é criar empregos no setor manufatureiro. A indústria é um setor de alta produtividade, em que a inovação tecnológica se dá tanto na forma de novos produtos, como na forma de novos processos que são poupadores de força de trabalho. Logo, para que ocorra um aumento da participação do emprego industrial no emprego total, é necessário que o ritmo de crescimento da produção industrial seja superior ao ritmo de crescimento da produtividade do trabalho na indústria. É aqui que a transição para uma economia de baixo carbono se faz essencial. A descarbonização vai exigir a introdução de novos bens de consumo, intermediários e de capital, que sejam mais eficientes em termos de emissão de CO₂ por unidade produzida. Isso vai exigir maciços investimentos na produção de “bens verdes”, como automóveis híbridos, trens de transporte de passageiros e de carga e equipamento para a produção de energia renovável. A taxa de investimento terá de passar dos atuais 16,5% para algo como 22% do PIB. O setor privado pode contribuir com uma parte desse aumento, mas devido à incerteza associada à transição para uma economia de baixo carbono, o investimento do setor público deverá aumentar significativamente. Para tanto, uma revisão do Novo Arcabouço Fiscal será absolutamente necessária.