

# Exposição Universal 2015: luzes e sombras sobre a insegurança e a ajuda alimentar na Europa<sup>1</sup>

## 2015 Universal Exhibition: Lights and shadows on the food insecurity and food aid in Europe

Cristina Almeida Cunha Filgueiras<sup>2</sup>  
cfilgueiras@pucminas.br

### Resumo

*O artigo questiona a escassa visibilidade da insegurança e da ajuda alimentar no contexto europeu. Na primeira parte, o leitor é convidado a acompanhar uma visita comentada e crítica à Exposição Universal de 2015 realizada em Milão, na Itália, na qual se demonstra que as questões da insegurança alimentar e da ajuda ficam em segundo plano em relação a outros temas que os países ricos priorizaram expor ao mundo. Em seguida, o artigo examina os problemas da pobreza, da insegurança alimentar e do desperdício de alimentos no contexto europeu. Em terceiro lugar, é mencionado o principal programa europeu de ajuda, cuja existência é reveladora da relevância social, política e econômica do problema da insegurança alimentar no continente. No artigo, é assinalado o caso da França, país cujo pavilhão foi dos mais visitado na Expo 2015 e que possui uma parcela da sua população em insegurança alimentar e atendida pela ajuda pública. Nas considerações finais, são apresentadas três possíveis razões para a escassa menção dos temas no evento de Milão.*

**Palavras-chave:** *pobreza, segurança alimentar, ajuda.*

### Abstract

*The central purpose of this paper is to question the low visibility of food insecurity and food aid in the current European political context. At first, the reader is invited to a commented and critic visit to Milan 2015 Universal Exhibition. Also, it is demonstrated that food security and food aid remained in second plan in relation to other themes that rich countries prioritized to show the world. Then, the analysis of the main European Food Aid Program is able to demonstrate the social, political and economical relevance of the food insecurity problem in the continent and particularly in France. In second, the article examines the problems of poverty, food insecurity and waste of food in the European context. Third, it is mentioned the main European program of food aid, which existence shows the social, political and economic relevance of the problem in that continent. The case of France, one of the countries whose pavilion was one of the most visited in Milan 2015, which has a portion of its population living in food insecurity and assisted by food aid. Finally, three reasons for the scarce mention of those themes in the event in Milan are presented.*

**Keywords:** *poverty, food security, aid.*

<sup>1</sup> O artigo é parte de uma pesquisa desenvolvida com os apoios da CAPES/Ministério da Educação, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e do Centre Max Weber/Université Lyon 2.  
<sup>2</sup> Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. Av. Itaú 505, Dom Bosco, 30535-012, Belo Horizonte, MG, Brasil.

O limitado acesso à alimentação enfrentado por milhões de pessoas nos países desenvolvidos não tem a dramaticidade do que ocorre em países pobres, onde a dimensão do problema é muito maior e há por vezes situações de pessoas em estado físico degradado ou morrendo de fome. Nos países europeus normalmente não há situações como essas expostas no espaço público, porém há pessoas que não fazem diariamente todas as refeições necessárias e enfrentam déficit alimentar em número de calorias e nutrientes. Há insegurança por razões financeiras, vivida por parte da população pobre, que provoca desequilíbrios alimentares e de saúde associados à falta de consumo de frutas, legumes, carnes e peixes, ao importante consumo de alimentos com açúcares e massas.

As informações apresentadas nesse artigo apontam para a realidade complexa da pobreza que leva uma parcela da população europeia a enfrentar restrições sociais por estar excluída do mercado de alimentos e necessitar recorrer à ajuda pública. Os efeitos disso não são apenas a alimentação mais pobre e o estigma resultante de comparecer a centros de doação de alimentos. A impossibilidade de acesso à alimentação pelos seus próprios recursos faz com que essas pessoas tenham uma vida familiar mais limitada em compartilhamento, assim como uma vida social empobrecida de interações e sociabilidade. Ademais de indispensável para o bem-estar físico dos indivíduos, a comida está em qualquer sociedade associada ao bem-estar social, é elemento essencial da relação com os outros, da convivência, da dignidade, da autoestima e do reconhecimento. A comensalidade tem importantes dimensões culturais e sociais. A forma como as refeições são preparadas, consumidas e compartilhadas expressam características fundamentais das relações sociais (Montanari, 2013). Portanto, quando, por razões materiais se restringe na vida cotidiana a possibilidade de alimentar-se, existe o risco de marginalização e exclusão social (Cesar, 2006).

O propósito central desse artigo é questionar a escassa visibilidade política dos fenômenos da insegurança e da ajuda alimentar. Na primeira parte, o leitor é conduzido a uma visita crítica à exposição universal de Milão 2015, com a qual se demonstra que tais temas ficam em segundo plano em relação a outros aspectos relacionados à alimentação que os países ricos priorizam expor ao mundo. Na segunda parte, são abordadas evidências da relevância social, política e econômica do problema da insegurança alimentar no continente europeu e em particular na França, a saber: a relação entre pobreza e insegurança alimentar em contexto de abundância e do modelo agroindustrial; o programa europeu de ajuda em alimentos criado na década de 1980.

## A alimentação na exposição

Tendo por tema central "Alimentar o planeta, energia para a vida", a exposição universal realizada de maio a outubro de 2015 na cidade italiana de Milão reuniu como expositores governos, organizações multilaterais, empresas e organiza-

ções não-governamentais. A Expo Milão foi um monumental empreendimento e "uma festa das culturas, dos povos e dos sabores", conforme indicado no mapa oficial entregue aos visitantes na entrada do evento (UN Expo Milano 2015, 2015a). É difícil listar a grande variedade de temas abordados nesses meses em torno aos eixos "alimentação e energia", bem como a diversidade de formatos com os quais foram expostos. O plano oficial sugeria ao visitante a possibilidade de seguir cinco percursos temáticos, a saber: história do homem, histórias de alimentações; abundância e privação: o paradoxo contemporâneo; o futuro e a alimentação; alimentação sustentável/mundo equitativo; o gosto é conhecimento. No entanto, o visitante rapidamente percebia que essas eram apenas algumas das trajetórias possíveis e que precisaria ser bastante disciplinado para seguir cada um dos circuitos.

Para dar uma ideia da multiplicidade de atrações, enumeramos algumas localizadas na ala central da exposição. Carroças com carregamentos de uvas e vinho, frutos secos e frescos, e inúmeras outros alimentos *in natura* ou transformados, em verdadeira exaltação às sua variedade, exuberância, cores e sabores. Quiosques de comidas de todo tipo, muitos deles colocados próximos a pavilhões ou estandes de grandes empresas produtoras de chocolate, cerveja, sorvetes, refrigerantes, lácteos ou café. Estandes de cadeias de *fast food*, carrinhos de *street food* e espaços de *slow food*. Um amplo leque de *clusters*: de países produtores de vinho, café, cacau, arroz, algodão, cereais, tubérculos, frutas e leguminosas, especiarias, *cluster* zonas áridas e *cluster* ilhas, mar e alimentação. Uma área especialmente denominada "biodiversidade". Vários espaços para shows, seminários e debates. A pesquisa e a tecnologia – em agropecuária, fontes de energia e solos principalmente – integravam os pavilhões de alguns países ou estavam expostas em locais exclusivos. Os pavilhões de países possuíam espaços temáticos de acordo com as características nacionais, alguns apresentavam conselhos de alimentação saudável ou destacavam inovações, mas todos contavam com um ponto de venda de souvenirs e produtos nacionais e, às vezes, a possibilidade de degustação. Em meio a tanta informação visual, olfativa e sonora, além de atrativos para o paladar, haviam ainda painéis e outros escritos relacionados à temática geral do evento, para o visitante que se dispusesse a lê-los.

No conjunto da exposição, por terem sido mencionados de modo pontual, com pouca informação e sem destaques, alguns temas ficaram de certo modo na sombra, enquanto outros mais chamativos receberam as luzes dos principais holofotes. Muitas luzes sobre alimentos, porém poucas sobre as pessoas, de quem depende a produção de alimentos e para quem esses são destinados. O foco mais restrito no alimento favorecia vê-lo como mercadoria que circula pelo planeta desconectada de relações humanas e sociais.

Um dos temas que recebeu pouca luz foi o 'trabalho' – de agricultores em geral e em especial os pequenos agricultores, assim como trabalhadores temporários, pescadores e produtores de animais, e as pessoas que trabalham na indústria de alimentos ou na distribuição. Uma das raras ocasiões em que o trabalho

ganhou destaque foi em curto filme projetado na primeira sala no Pavilhão Zero<sup>3</sup>, contendo cenas de produção familiar no domicílio e atividades de pastoreio. Vale mencionar que, apesar de estar em curso o "Ano internacional da agricultura familiar" e a agricultura familiar ter sido em 2014 o tema da jornada mundial da alimentação, a questão não ganhou relevância na Expo Milão. Por isso, havia grande possibilidade de que o visitante pouco informado ou desatento passasse pelo evento sem tomar conhecimento sobre o assunto.

A fome foi outro assunto que não esteve ausente mas sobre o qual foram escassas as luzes na exposição universal. Mesmo que ao longo do corredor central da exposição tenham sido instalados painéis que mencionavam o Desafio Global Fome Zero (UN Expo Milano 2015, 2015b) proposto pela organização da ONU para a alimentação e a agricultura, FAO, para muitos visitantes a informação também pode ter passado despercebida diante de tantas outras chamativas. Na jornada de 16 de outubro, especialmente dedicada ao Dia Mundial da Alimentação, o grave problema da fome nos países pobres e os esforços para combatê-lo foram destacados (UN Expo Milano 2015, 2015c). Nela fez-se referência à ajuda de organismos multilaterais e agências de cooperação do Norte para socorrer às populações que sofrem os flagelos da fome e da insegurança alimentar em países do Sul. É importante registrar que a especulação com o preço dos alimentos, um dos maiores entraves na luta contra a fome, foi abordado também no Pavilhão Zero, em um painel eletrônico com a cotação dos alimentos nas principais bolsas de valores no mundo.

Houve ainda na Expo a comemoração do Dia da Ajuda Humanitária, ocorrida em 19 de agosto. No entanto, quem visitou o evento em outras datas não encontrou ali vestígios sobre o tema. A informação divulgada no sítio da ONU sobre a Expo na Internet (UN Expo Milano 2015, 2015d) indica como ajuda humanitária aquela fornecida a países que enfrentam situações de desastres naturais e guerras ou aos países pobres que necessitam de cooperação econômica e técnica para a luta contra a fome, a má nutrição e a pobreza. Quanto às organizações não governamentais de ajuda humanitária, na exposição o visitante tinha a possibilidade de conhecer o estande da Caritas Internacional, onde também era enfocada a atuação nos países pobres.

Outros temas que receberam pouca iluminação na Expo foram a existência em países ricos de pessoas vivendo em insegurança alimentar e, nesse contexto, a ajuda distribuída por associações caritativas realizada com fundos públicos e/ou privados. Apenas no Pavilhão Zero o visitante encontrava referência ao assunto, pois ali na última sala a ser visitada eram apresen-

tadas em vídeo as práticas premiadas como sendo as melhores em desenvolvimento sustentável relacionadas ao tema geral da exposição universal. Uma das organizações premiadas foi o banco de alimentos da Itália<sup>4</sup>, apresentada com uma foto contendo a frase "alimento, recurso para assegurar assistência e inclusão aos indigentes"<sup>5</sup> e um vídeo que expunha a conexão entre ajuda alimentar e ação contra o desperdício (Taverna, 2015).

Conforme mencionamos da seção, ao chegar à Expo Milão 2015 o visitante se encontrava frente à grande quantidade de atrativos e à perspectiva de uma longa jornada de visita a pavilhões e estandes. Após o Pavilhão Zero, ele ingressava na "festa das culturas, dos povos e dos sabores" onde não seriam mais vistos vários dos importantes assuntos apresentados no local da ONU. Cada pavilhão de país trazia vários outros temas e atrativos.

No pavilhão da França – o único país sobre o qual faremos menção individual no artigo – o foco principal foi "Produzir e alimentar de outro modo", com o qual se dava destaque às respostas concretas do país às questões do acesso à alimentação (Pavillon de France Expo Milano, 2015). Ali foram apresentados os quatro pilares de respostas, a saber, "promover um modelo alimentar durável", "produzir mais, produzir melhor", "transferência de inovação" e "prazer e saúde". Ressaltamos o que foi anunciado com relação ao pilar "Promover um modelo alimentar durável":

*Grças às potencialidades do seu tecido produtivo, tanto agrícola quanto industrial, a França, além de alimentar sua própria população, contribui com a segurança alimentar mundial participando notadamente do aumento da produtividade agrícola pela transferência de inovações, tanto técnicas e econômicas quanto políticas e organizacionais, bem como com o reforço à colaboração internacional. Lembremos que aproximadamente 10 bilhões de seres humanos deverão ser alimentados em 2050 preservando os recursos naturais e os equilíbrios econômicos e sociais. Nesse contexto, a França é capaz de promover um modelo de alimentação que responda ao conjunto dos desafios de sustentabilidade graças à sua política pública de alimentação, que compreende ao mesmo tempo ações sobre a produção e sobre o consumo (Pavillon de France Expo Milano, 2015, tradução e grifos nossos).*

As variáveis principais da equação apresentada pelo governo francês são a autossuficiência em alimentos e a colaboração para alimentar o mundo. O visitante percebia ainda os maiores destaques dados no pavilhão à indústria agroalimentícia e à gastronomia do país. Vale assinalar que, com uma grande variedade de climas e solos, em território com extensão equivalente ao do estado brasileiro de Minas Gerais, a França possui produ-

<sup>3</sup> Localizado na entrada da exposição antes da ala central, o pavilhão era o primeiro a ser conhecido pelo visitante caso tivesse interesse. Ali ele era apresentado ao tema geral do evento e seus vínculos com a missão da ONU.

<sup>4</sup> A Fondazione Banco Alimentare é membro da Federação Europeia de Bancos de Alimentos, a qual reúne milhares de entidades que atuam no continente contra a fome e o desperdício de alimentos. Os alimentos coletados pelo banco são distribuídos a nove mil organizações caritativas e atende a aproximadamente dois milhões de pessoas na Itália (Banco Alimentare, 2015).

<sup>5</sup> Em italiano "First Aid. Il cibo, risorsa per assicurare assistenza e inclusione agli indigenti".

ção agrícola e pecuária muito variada. Na sociedade francesa, as práticas da alimentação são elevadas à "condição de arte do gosto, santificada pela gastronomia" (Amistani e Terrolle, 2008).

Um dos parceiros do governo francês na exposição foi a Federação de Bancos de Alimentos, uma das mais importantes organizações de ajuda alimentar para a população pobre no país<sup>6</sup>. A participação da Federação consistiu em manter no pavilhão, durante os seis meses da Expo, a série *Épluchez-moi* ("Descasque-me") da fotógrafa de culinária Pauline Daniel. A mostra, que fora criada para a celebração em 2014 dos trinta anos de abertura do primeiro banco de alimentos francês, reunia fotografias de alimentos captadas com o objetivo de sensibilizar o público para o tema do desperdício. Nela são retratados legumes e frutas com defeitos ou pequenas partes estragadas e que, por isso, possivelmente seriam descartados pelo consumidor (Daniel, 2014). No pavilhão não foram dadas ao visitante informações sobre a existência na França de um sistema de ajuda em alimentos e de pessoas carentes que são por ele atendidas.

Tal como no conjunto da Expo, no pavilhão francês o desperdício foi apresentado como problema mais chamativo e fácil de ser abordado do que a falta de acesso à alimentação e suas consequências. Foram mostradas situações que o visitante poderia perceber como contrastantes: alguns jogam fora/outros não têm o que comer; nos países ricos há desperdício/nos países pobres há fome. Porém, sem que lhe fossem apresentados outros elementos, o visitante poderia concluir, equivocadamente, que a falta de alimentos de uns é consequência do desperdício de outros. Além disso, não foi explicitado o fato de nos países ricos haver pessoas que vivem em insegurança alimentar.

No pavilhão da União Europeia (UE) também foram muitos os assuntos abordados. A mostra principal destacava a importância da ação conjunta para assegurar um futuro seguro e sustentável. Ao visitante era apresentada uma narrativa de cooperação entre as pessoas, a ciência e a agricultura e entre as várias regiões geográficas do mundo. Os exemplos das produções do trigo e do pão serviram de fio condutor da mostra (European Union at Expo Milano, 2015a).

Além disso a UE promoveu, durante todo o período da Expo, debates sobre segurança alimentar, energia e ciência. Um dos pontos altos foi a conferência realizada em 15 de outubro, um dia antes do dia mundial da alimentação, na qual representantes de organizações multilaterais, governos, comunidade científica, indústria e sociedade civil discutiram uma agenda europeia de pesquisa e inovação em alimentação mundial e segurança nutricional (European Union at Expo Milano, 2015b). A organização multilateral publicou um relatório com recomendações relacionadas às contribuições da ciência para a segurança alimentar. Na introdução do documento, ao examinar a situação de alimentação no mundo, a organização assinala que também nas zonas desen-

volvidas há pessoas em insegurança alimentar e que isso está relacionado ao aumento da desigualdade de renda. Na UE, 50 milhões de pessoas enfrentam privações materiais e 18 milhões receberam ajuda em alimentos em 2010 (European Union, 2015, p. 11).

Nos registros da UE referentes à Expo faz-se menção às ajudas humanitária e técnica prestadas aos países pobres para suprir as necessidades de alimentos. Não há, porém, referência às transferências feitas a governos dos estados membros e associações caritativas para socorrer europeus que dependem cotidianamente da ajuda pública para se alimentar. É relevante destacar que a Itália e a França estão entre os países que receberam para essa finalidade maiores volumes de ajuda nas três últimas décadas (European Commission, s.d.).

A Expo Milão não se limitou ao que aconteceu no local oficial situado na periferia da cidade. Também no centro histórico, ao lado na estrutura da Expo para acolhida de interessados e entrega de informação sobre o evento, instalada em frente ao Castelo Sforzeco, uma das áreas mais visitadas pelos turistas, ocorriam acontecimentos protagonizados por grupos e associações italianas que chamavam a atenção de todos. No dia mundial da alimentação, em uma das barracas instaladas na praça, jovens distribuíam folhetos de uma pequena associação sem fins de lucro da região da Lombardia (Equoevento Onlus, 2015) cujo objetivo consiste em "eliminar o desperdício de alimentos e difundir a solidariedade no setor de eventos"<sup>7</sup>. A entidade coleta alimentos que seriam descartados após eventos particulares ou institucionais e os distribui a pessoas carentes e moradores de rua. Nesse dia, apenas a presença da associação lombarda na praça e a referência ao prêmio concedido ao banco de alimentos da Itália, no Pavilhão Zero, permitiram ao visitante da Expo ver tratadas no espaço público a existência nos países ricos de pessoas que recorrem à caridade para se alimentar e as ações para assisti-las.

Ao iniciar o artigo com uma visita à exposição universal, em um percurso selecionado, nosso propósito foi, com o exemplo de um acontecimento que reuniu durante seis meses tantos países, temas e empresas, além de milhões de visitantes e mídia de todo o mundo, chamar a atenção para a dinâmica de luzes e sombras com relação ao direito à alimentação. Os países europeus não expuseram nos seus pavilhões a insegurança alimentar e a ajuda dentro do continente, questões que abordaremos a continuação.

## Pobreza e insegurança em contexto de abundância

A Declaração de Roma, formulada em encontro mundial sobre alimentação realizado em 1996, aponta que os seres humanos vivem em segurança alimentar quando têm em todo mo-

<sup>6</sup> A federação reúne 70 bancos de alimentos e 23 antenas, que distribuem alimentos a 5.300 associações e organizações sociais, beneficiando a 1.850.000 pessoas (Banques Alimentaires, 2015).

<sup>7</sup> No folheto, em italiano "eliminare gli sprechi alimentari e diffondere la solidarietà nel settore degli eventi".

mento o acesso físico e econômico a alimentação suficiente, sadia e nutritiva que lhes permita satisfazer suas necessidades energéticas e suas preferências alimentares para levar uma vida sadia e ativa. A penúria de gêneros alimentícios, o baixo poder aquisitivo, os problemas de distribuição ou a má utilização dos alimentos são fatores que geram insegurança alimentar (Simon, 2009).

O problema da subalimentação crônica atinge com maior intensidade os países pobres. Porém, no conjunto dos países desenvolvidos a taxa prevalência de subalimentação é de cerca de 5%, situação que tem por principal causa a pobreza<sup>8</sup> (FAO, 2014).

O problema da pobreza não está erradicado em grande parte da Europa ocidental, ainda que entre os anos 1950 e 1980 as taxas de pobreza tenham sido as mais baixas na história moderna. Na França, por exemplo, desde os anos 1980 atores sociais, econômicos e político alertaram para o "surgimento da nova pobreza" e estudiosos assinalaram consequências negativas desse processo sobre os vínculos e a coesão social (Castel, 1998). Em 2010, 23,4% da população da UE se encontravam em risco de pobreza ou exclusão social. A taxa era ainda mais elevada para a população de zero a 17 anos onde atingiu 26,9% (Antuofermo e Di Meglio, 2012, p. 1)<sup>9</sup>.

Na França, onde 13% da população, isto é, cerca de 8 milhões de pessoas, se encontram em situação de pobreza, o fato de viver com renda que os classifica abaixo da linha de pobreza é um forte indicador de que uma família ou pessoa pode estar em insegurança alimentar (Conseil national de l'alimentation, 2012). Pese à relevância das políticas sociais e seu peso nos gastos públicos no país, existe atualmente menor proteção e maior insegurança frente aos riscos do que trinta anos atrás. A extensão do emprego precário, os salários baixos e as sucessivas crises econômicas provocaram tensões sobre os modos de consumo das famílias e especialmente na relação entre gastos em moradia e alimentação (Observatoire des inégalités, 2015).

O paradoxo da coabitação de grande produção de alimentos, insegurança alimentar e desperdício (e suas consequências ambientais) têm chamado cada vez mais a atenção da sociedade, de governos e organizações internacionais (High Level Panel of Experts, 2014). Não há dúvida de que os alimentos que foram desperdiçados poderiam ter sido utilizados para alimentar a milhões de pessoas, contudo, desperdício e insegurança alimentar não possuem entre si uma relação causal. Na atualidade, na maior parte dos países pobres e em especial nos países ricos, a falta de acesso a alimentação regular e nutritiva não decorre da escassez de alimentos. Por outro lado, o imprescindível combate

ao desperdício não é a solução para a insegurança alimentar, que tem na desigualdade de renda sua principal origem.

Para o sociólogo suíço Jean Ziegler (2013), relator na ONU do direito à alimentação, é impossível dissociar a fome da produção agrícola e dos interesses da agroindústria mundial. Esse autor afirma que a morte nos países pobres em decorrência da fome, a subalimentação e as carências das pessoas pobres nos países desenvolvidos tem conexão com as estratégias de grandes grupos econômicos no setor agrícola, a formação dos preços e a especulação com terra e alimentos no mercado financeiro. Após 2011 capitais financeiros migraram para o mercado de matérias primas, principalmente de alimentos, o que incidiu fortemente na elevação dos preços.

Em análise que vê no modelo agroindustrial uma das principais causas do complexo fenômeno do desperdício, Montagut e Gascón (2014) criticam as explicações que atribuem culpa exclusivamente aos atores da fase final da cadeia (comércio varejista, restauração e consumidores). Em contraposição, acreditam os autores, deveriam ser tomados em consideração o conjunto elementos do modelo produtivo e de comercialização agroalimentício (monocultivo, desregulação dos mercados, busca constante de aumento produtividade e dissociação entre objetivos econômicos, sociais e ambientais). O modelo agroalimentar industrial com uso intensivo de tecnologia e inovações que busca aumento de produtividade está sem dúvida relacionado ao desperdício de recursos agrários (solos férteis, água e energia).

Na Europa, a superprodução agrícola e também o desperdício estão relacionados às políticas adotadas e à busca de competitividade. Com frequência, por razões econômicas são destruídas reservas de alimentos, retirando dos mercados parte da produção para evitar a queda de preços. Nesse contexto, as políticas públicas têm papel ativo pois destina recursos para subsidiar a produção, podendo ocorrer que parte dela seja posteriormente destruída para que não atrapalhe a economia.

## Iniciativas que não foram convidadas à Expo

Durante o século XX, no caso da França, a assistência em geral, organizada por governos nacionais ou locais, e a ajuda alimentar diminuíram sua presença, porém não desapareceram. A construção do Estado providência, com caráter redistributivo, havia criado expectativas de que, contrariamente ao passado, as necessidades vividas pelos pobres não seriam mais abordadas

<sup>8</sup> Até há pouco tempo para a opinião pública europeia a noção de segurança alimentar dizia respeito a aspectos sanitários, educação nutricional e segurança dos consumidores. Ela não era associada à falta de acesso aos alimentos ou de recursos financeiros que permitissem a alimentação (Rymarsky e Thirion, 1997).

<sup>9</sup> A taxa de risco de pobreza ou exclusão social é o indicador social utilizado pela UE para estimar a população que enfrenta no mínimo uma das seguintes condições: (a) abaixo da linha de pobreza; (b) em situação de privação material severa; (c) vivendo em domicílio com baixa intensidade de trabalho. São consideradas abaixo da linha de pobreza aquelas pessoas com renda inferior a 60% da mediana em cada país (Antuofermo e Di Meglio, 2012).

com atos de caridade individual, por instituições filantrópicas ou por intervenções públicas que não se inscrevem em um sistema amplo de proteção social. No entanto, às vésperas do século XXI o socorro em alimentos voltou a ganhar importância. A ajuda alimentar está longe de ocupar no país um lugar marginal. Desde meados dos anos 1980 ela se renovou, promovida por organizações sociais apoiadas no trabalho voluntário, que vieram preencher a fraca presença do poder público e sua incapacidade em enfrentar o ressurgimento da grande pobreza, a instalação do desemprego de longa duração e o aumento da população imigrante (Clément, 2001; Cesar, 2008).

A Comissão Europeia criou em dezembro de 1987 o Programa Europeu de Ajuda a pessoas carentes (PEAD). Esse programa, que existiu até 2013<sup>10</sup> como parte integrante da Política Agrícola Comum, consistiu inicialmente em liberação de parte dos estoques reguladores de alimentos aos governos dos países membros do bloco interessados em recebê-los para entrega a associações caritativas previamente habilitadas que faziam a distribuição às pessoas carentes (European Commission, s.d.). Em pouco tempo o programa tornou-se uma das mais importantes fontes de abastecimento para as organizações de ação solidária em contato direto com as populações necessitadas no continente. Desde sua criação, aumentaram progressivamente o orçamento, o volume de alimentos distribuídos e o número de pessoas atendidas, chegando a beneficiar 20 países. Isso evidencia que, apesar da abundância em que vive a maior parte da população, as dificuldades de alimentação permanecem no centro da questão da pobreza.

Os programas de ajuda europeus são subvenções públicas de caráter assistencial. Eles não fazem parte de um combate à insegurança alimentar que incorpore consistentemente nas políticas sociais e econômicas o acesso da população pobre aos alimentos. Na França, a ajuda para as pessoas carentes é considerada como "de urgência" e "gestão humanitária". Não são avançadas ações para atacar as causas da insegurança no direito à alimentação. Os dispositivos de financiamento são provisórios e não se visualiza uma resposta com horizonte de médio ou longo prazo (Cour des Comptes, 2009). Entretanto, existe uma situação perene, comprovada pelo fato de parte significativa dos beneficiários ser dependente da ajuda há muitos anos e por haver continuamente pessoas que procuram a ajuda pela primeira vez. As dificuldades das famílias em ter um orçamento suficiente para as necessidades alimentares estão relacionadas a questões estruturais ligadas aos baixos salários, ao desemprego persistente ou à necessidade de destinar alta proporção dos seus recursos financeiros para moradia. Essa situação crônica é tratada com dispositivos vistos como temporários e as ações continuam sendo realizadas principalmente por associações e, portanto, sem enquadramento consistente de política pública. Por

outra parte, a mobilização de milhares de voluntários pelas associações sinaliza uma reação social frente à situação de penúria em que vivem outras pessoas.

A alimentação das pessoas carentes em parte importante dos países europeus é atendida por associações de caráter caritativo. Isso permite às pessoas sobreviverem e atua como malha de proteção dos pobres. Em geral as pessoas procuram as associações – ou são diretamente encaminhadas a elas pelos serviços sociais públicos – porque não encontram respostas de política pública aos seus problemas ou essas são insuficientes. Contudo, apesar das suas limitações, a ajuda amortece dificuldades, permite aos beneficiários condições físicas para realizar outros esforços e pode significar para alguns sair do isolamento em que se encontram. Muitas associações buscam articular a distribuição de alimentos com ações de promoção, acompanhamento e inserção social, porém atingem apenas parcela pequena dos demandantes de ajuda.

O protagonismo das organizações sociais na ajuda alimentar não impede que esta última seja objeto de críticas por parte das próprias pessoas engajadas, de outros setores da sociedade e de atores políticos. As críticas mais frequentes, algumas frontalmente contrárias a outras, são que a ajuda: seria geradora de desqualificação e estigma para as pessoas obrigadas a recorrer a associações caritativas para ter direito à alimentação; seria mantida em níveis mínimos para que não se torne atraente para os pobres aptos para o trabalho; não atinge as causas da pobreza e da insegurança alimentar; provoca passividade e dependência (Amistani e Terrolle, 2008; Delavigne e Montagne, 2008; Clément, 2001).

Outro aspecto questionado quanto à operacionalização do modelo francês de ajuda alimentar é o privilégio dado ao longo circuito em detrimento do curto circuito. A ajuda se abastece principalmente com comprar públicas de alimentos no sistema agroindustrial (por vezes em escala internacional) e na grande distribuição, em lugar de estar conectada aos agricultores e recursos produtivos dos territórios e contribuindo para dinamizar a economia local e regional e aproximar produtores e consumidores (Paturel e Blanchot, 2014).

## Considerações finais

Há países desenvolvidos onde a pobreza leva pessoas a recorrer à ajuda, pública ou privada, para que possam ter pelo menos uma refeição diária e enfrentar o déficit alimentar em número de calorias e nutrientes. É o caso de alguns países europeus, apesar da abundância em que vive a maior parte da população do continente.

O propósito desse artigo foi apresentar criticamente a Exposição Universal de Milão, que teve por tema central "Ali-

<sup>10</sup> O programa foi substituído pelo Fundo Europeu de Ajuda a Pessoas Necessitadas, com existência para o período 2013-2020 (European Commission, 2014).

mentar o planeta, energia para a vida”, e apontar a ausência nesse grande evento das questões da insegurança alimentar e da ajuda em alimentos no contexto europeu. Foram apresentados diversos elementos sobre o problema da insegurança alimentar e as iniciativas que ele suscita na sociedade e nos poder público na região, porém não foi nossa intenção um exame exaustivo das duas questões<sup>11</sup>.

Nos países separadamente e dentro do bloco União Europeia os temas da insegurança e da ajuda em alimentos são constantemente tema de negociações, reivindicações e organização de parte da sociedade. A eles se destinam orçamentos anuais que movem programas públicos, os quais, contudo, ficam muito a dever ao trabalho de milhares de voluntários nas organizações sociais solidárias que atuam em contato direto com as populações necessitadas.

Contudo, frequentemente no debate público e em momentos importantes e de grande visibilidade para a opinião pública mundial – como foi o caso da Exposição Milão 2015 – esses temas ficam em segundo plano em relação a outras dinâmicas. A exposição foi um monumental empreendimento que durou seis meses, foi visitado por milhões de pessoas e amplamente repercutido pela mídia mundial. Os países da União Europeia decidiram não expor ali a insegurança alimentar e a ajuda em alimentos, comportamento que acreditamos seria motivado por três razões principais. A primeira delas é a existência de dinâmicas sociais e culturais muito valorizadas (a gastronomia é uma delas) e de avanços tecnológicos relacionados à alimentação que os países priorizam expor ao mundo.

A segunda razão seria de ordem geopolítica, pois conviria aos países do bloco europeu ser visto apenas como parte dos países que “têm soluções” para os problemas mundiais. Comparativamente ao tamanho do problema em outras regiões do mundo, particularmente as mais pobres, as taxas europeias de insegurança alimentar aparecem como pouco expressivos. Esses países preferiram apresentar-se como fazendo parte daqueles que se relacionam ao tema como doadores na ajuda humanitária, financeira e técnica destinada aos países pobres para suprir as necessidades em alimentos e enfrentar a fome.

A terceira razão para não dar visibilidade à existência do problema na Europa e as transferências feitas a governos dos estados membros e associações caritativas para socorrer, nos próprios países europeus, pessoas que dependem cotidianamente da ajuda pública para se alimentar, seria evitar abrir espaço a questionamentos sobre limitações e contradições nos modelos produtivos e nas políticas agrícola e social promovidos no bloco. O grande evento de Milão, “uma festa das culturas, dos povos e dos sabores” (segundo palavras de organizadores e patrocinadores), certamente não foi considerado um espaço adequado para a exposição de problemas dessa natureza nem um foro para o debate sobre eles.

## Referências

- AMISTANI, C.; TERROLLE, D. 2008. L'alimentation des sans-abri. Entre autonomie et dépendance. *Anthropologie of food*, 6. Disponível em: <https://aof.revues.org/4952>. Acesso em: 01/10/2017.
- ANTUOFERMO, M.; DI MEGLIO, E. 2012. Population and social conditions. *Eurostat. Statistics in focus* 9:1-8. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5584436/KS-SF-12-009-EN.PDF/85506ae5-6fc7-4eb1-bfda-0b74c5b5b1b2>. Acesso em: 17/11/2015.
- BANCO ALIMENTARE. 2015. Rete Banco Alimentare, Italian Food Bank Network: about us. Disponível em: <http://www.bancoalimentare.it/italian-food-bank-banco-alimentare-about-us> Acesso em: 17/10/2015.
- BANQUES ALIMENTAIRES. 2015. Nos résultats et comptes. Disponível em: <http://www.banquealimentaire.org/articles/nos-resultats-et-comptes-2012-0072> Acesso em: 06/12/2015
- CASTEL, R. 1998. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes, 593 p.
- CESAR C. 2006. Les usages de l'aide alimentaire à la lumière des liens sociaux : un aspect du volet socio-anthropologique de l'étude Abena. *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, 11-12:83-84.
- CESAR, C. 2008. Dépendre de la distribution d'aide alimentaire caritative. Le cas des sans-papiers. *Anthropology of Food*, 6. Disponível em: <https://aof.revues.org/5073>. Acesso em: 21/09/2015.
- CLEMENT, A. 2001. De l'évergétisme antique aux Restos du coeur : Etat et associations dans l'histoire du secours alimentaire. *Revue internationale d'économie sociale*, 279:26-43. <https://doi.org/10.7202/1023752ar>
- CONSEIL NATIONAL DE L'ALIMENTATION. 2012. *Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France. Avis n. 72*. Paris, 131 p. Disponível em: [http://www.cna-alimentation.fr/wp-content/uploads/2013/04/cna\\_avis72.pdf](http://www.cna-alimentation.fr/wp-content/uploads/2013/04/cna_avis72.pdf). Acesso em: 17/11/2015.
- COUR DES COMPTES. 2009. *Communication d'un rapport sur les circuits et mécanismes financiers concourant à l'aide alimentaire en France*. Cour des Comptes, 56 p. Disponível em: <http://www.assemblee-nationale.fr/commissions/cfin-enquete-CC-aide-alimentaire.pdf>. Acesso em: 21/10/2015.
- DANIEL, P. 2014. *Epluchez-moi*. Disponível em: <http://photographe-paulinedaniel.com/personal/epluchez-moi>. Acesso em: 26/10/2015.
- DELAVIGNE, A.E.; MONTAGNE, K. 2008. De la honte d'avoir faim dans un pays riche. Introduction : "manger pour vivre": l'alimentation en condition de précarité dans les pays "riches". *Anthropologie of food*, 6. Disponível em: <https://aof.revues.org/4243#text> Acesso em: 01/10/2017.
- EQUOEVENTO ONLUS. 2015. Disponível em: <http://www.equoevento.org/>. Acesso em: 18/12/2015.
- EUROPEAN COMMISSION. [s.d.]. Free food for the most deprived persons in the EU (Archive). Disponível em: [http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/archive\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/archive_en.htm) Acesso em: 17/11/2015.
- EUROPEAN COMMISSION. 2014. Memo. 25/2/2014. Press Release Database. Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-131\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-131_en.htm). Acesso em: 17/11/2015.
- EUROPEAN UNION. 2015. New ways of providing knowledge to tackle food and nutrition security: what should the EU do? Expo 2015 EU Scientific Steering Committee Recommendations. 64 p. Disponível em: [http://europa.eu/expo2015/sites/default/files/files/Expo-Document\\_1115\\_BD.pdf](http://europa.eu/expo2015/sites/default/files/files/Expo-Document_1115_BD.pdf). Acesso em: 02/12/2015.
- EUROPEAN UNION AT EXPO MILANO 2015. 2015a. The story of Sylvia &

<sup>11</sup> Análise completa do surgimento e evolução do programa é realizada em Filgueiras (2017).

- Alex. Disponível em: <http://europa.eu/expo2015/node/463> Acesso em: 01/10/2017.
- EUROPEAN UNION AT EXPO MILANO 2015. 2015b. International Conference - Strengthening Global Food and Nutrition Security through Research and Innovation - lessons learned from Expo 2015. Disponível em: <http://europa.eu/expo2015/node/1093>. Acesso em: 17/11/2015.
- FILGUEIRAS, C. 2017. Insegurança, desperdício e ajuda alimentar na Europa do século XXI. *Política Et Sociedade*, 16(35):432-458. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2017v16n35p432>
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). 2014. The State of Food Insecurity in the World (SOFI) 2014. Roma, FAO, 57 p. Disponível em: <http://www.fao.org/publications/card/en/c/56efd1a2-0f6e-4185-8005-62170e9b27bb/>. Acesso em: 17/10/2015.-
- HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS (HLPE). 2014. Food losses and waste in the context of sustainable food systems. HLPE Report 8. Rome, 117 p. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3901e.pdf>. Acesso em: 17/10/2015.
- MONTAGUT, X.; GASCON, J. 2014. *Alimentos desperdiçados. Un análisis del derroche alimentario desde la soberanía alimentaria*. Barcelona/Quito/Icaria, Instituto de Altos Estudios Nacionales/Xarxa de Consum Solidari, 160 p.
- MONTANARI, M. 2013. *Comida como cultura*. São Paulo, Senac São Paulo, 208 p.
- OBSERVATOIRE DES INEGALITES. 2015. *Rapport sur les inégalités en France 2015*. [s.l.], Observatoire des inégalités, 200 p.
- PATUREL, D.; BLANCHOT, V. 2014. L'aide alimentaire. En bout de courses? *Histoire de... Conférence-débat*. 26 mar. Mission Agrobiosciences. Toulouse. Disponível em: [http://www.agrobiosciences.org/IMG/pdf/Cahier\\_Aide\\_alimentaire\\_DEF.pdf](http://www.agrobiosciences.org/IMG/pdf/Cahier_Aide_alimentaire_DEF.pdf). Acesso em: 17/11/2015.
- PAVILLON FRANCE EXPO MILANO 2015. 2015. *Les réponses françaises*. Disponível em: [http://france-milan-2015.fr/fr/reponses\\_francaises](http://france-milan-2015.fr/fr/reponses_francaises). Acesso em: 16/10/2015.
- RYMARSKY, C. THIRION, M.-C. 1997. *La faim cachée: l'aide alimentaire en France*. Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, La librairie FPH, 78 p.
- SASSIER, P. 1990. *Du bon usage des pauvres*. Paris, Fayard, 450 p.
- SIMON, G.-A. 2009. Concepto y gobernanza internacional de la seguridad alimentaria: de donde venimos y hacia donde vamos. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 224:19-45. Disponível em: [http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/185957/2/pdf\\_REEAP\\_r224\\_19\\_45.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/185957/2/pdf_REEAP_r224_19_45.pdf). Acesso em: 28/09/2015.
- TAVERNA, E. 2015. Five questions for the Food Banks Foundation. Waste can be overcome with strict procedures. Interview. 03 February 2015. Disponível em: <http://magazine.expo2015.org/cs/Exponet/en/innovation/five-questions-for-the-food-bank-foundation--waste-can-be-overcome-with-strict-procedures>. Acesso em: 17/10/2015.
- UN EXPO MILANO 2015. 2015a. UN Itinerary. Disponível em: <http://www.fao.org/un-expo/en/un-at-expo-2015/un-itinerary.html> Acesso em: 01/10/2017.
- UN EXPO MILANO 2015. 2015b. FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations. Disponível em: <http://www.fao.org/un-expo/en/un-at-expo-2015/participating-agencies.html> Acesso em: 01/10/2017.
- UN EXPO MILANO 2015. 2015c. World Food Day - 16 October. Disponível em: <http://www.fao.org/world-food-day/history/2015/en/>. Acesso em: 01/10/2017.
- UN EXPO MILANO 2015. 2015d. World Humanitarian Day - 19 August. Disponível em: <http://www.fao.org/un-expo/en/un-days/world-humanitarian-day.html> Acesso em: 01/10/2017.
- ZIEGLER, J. 2013. *Destruição em massa: geopolítica da fome*. São Paulo, Cortez, 336 p.

Submetido: 22/01/2016

Aceito: 23/03/2017