

A FOME COMO TEMÁTICA JURÍDICO-POLÍTICA: PENSAR A DISCUSSÃO À LUZ DO DEBATE DA VULNERABILIDADE E DO COMPROMETIMENTO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO¹

Denni Gasoni Cardoso²

Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim

Tauã Lima Verdan Rangel³

Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim

RESUMO

O objetivo geral deste artigo é analisar a fome como um fenômeno político-jurídico, considerando-a no contexto das desigualdades sociais e econômicas, bem como das decisões políticas que perpetuam a insegurança alimentar e nutricional. A expressão “fome” apresenta uma conotação equívoca e cujos sentidos variam de acordo com os elementos constituintes e componentes que externam tal fenômeno no mundo concreto. Trata-se da expressão que desdobra a partir de uma conjuntura de decisões e que, não raramente, são responsáveis pelo agravamento do quadro daqueles que se encontram em vulnerabilidade social. Ora, a fome é analisada como um fenômeno construído socialmente, legitimado pelo sistema capitalista, que transforma o alimento em mercadoria e, assim, reforçando as desigualdades estruturais. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”.

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). E-mail: dennigasoni-cardoso@gmail.com;

³ Pós-Doutor em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Doutor e Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense. Professor do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com.

Palavras-Chave: Fome; Direito à Alimentação Adequada; Vulnerabilidade Social; Desenvolvimento Humano.

ABSTRACT

The general objective of this article is to analyze hunger as a political-legal phenomenon, considering it in the context of social and economic inequalities, as well as political decisions that perpetuate food and nutritional insecurity. The expression “hunger” has an ambiguous connotation and its meanings vary according to the constituent elements and components that externalize this phenomenon in the real world. It is an expression that unfolds from a set of decisions that are often responsible for worsening the situation of those who find themselves in social vulnerability. Hunger is analyzed as a socially constructed phenomenon, legitimized by the capitalist system, which transforms food into a commodity and, thus, reinforces structural inequalities. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographical research and literature review in a systematic format were used.

Keywords: Hunger; Right to Adequate Food; Social Vulnerability; Human Development.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo geral deste artigo é analisar a fome como um fenômeno político-jurídico, considerando-a no contexto das desigualdades sociais e econômicas, bem como das decisões políticas que perpetuam a insegurança alimentar e nutricional. Busca-se compreender as raízes históricas e estruturais da fome, discutir seus impactos sobre os direitos humanos fundamentais, especialmente o direito à alimentação, e avaliar as políticas públicas brasileiras voltadas ao enfrentamento desse problema, destacando avanços, retrocessos e desafios para sua erradicação.

A seção 2 explora a fome como uma decisão política, sustentando que, longe de ser uma condição natural ou inevitável, ela é resultado de escolhas conscientes por parte dos poderes econômicos e políticos. Essa perspectiva baseia-se na argumentação de que a fome é mantida por estruturas que priorizam o lucro em detrimento das necessidades humanas básicas, como a propriedade privada e a soberania nacional, que historicamente excluem os mais vulneráveis das dinâmicas de solidariedade e acesso a recursos. A fome é analisada como um fenômeno construído socialmente, legitimado

pelo sistema capitalista, que transforma o alimento em mercadoria e, assim, reforçando as desigualdades estruturais.

Além disso, destaca-se como a invisibilidade social da fome contribui para sua naturalização, dificultando o enfrentamento político e social do problema. Sob a ótica de autores como Amartya Sen e Josué de Castro, a fome é interpretada como uma questão de desigualdade no acesso a recursos e não como mera escassez de alimentos. A inclusão do direito à alimentação na Constituição brasileira é apontada como um avanço importante, mas insuficiente diante da desconexão entre o texto constitucional e os fatores reais de poder que condicionam sua implementação prática. Nesse sentido, o item conclui que a superação da fome depende de transformações políticas e sociais profundas, que enfrentem as desigualdades estruturais que perpetuam esse problema.

Por sua vez, a seção 3 aborda a relação entre a fome e a vulnerabilidade social, enfatizando como a pobreza e a extrema pobreza intensificam a insegurança alimentar e nutricional no Brasil. A fome é apresentada como uma consequência direta de desigualdades econômicas e sociais, que limitam o acesso das populações mais vulneráveis a direitos básicos, como saúde, educação e moradia. O conceito de vulnerabilidade social é explorado como uma condição marcada pela insuficiência de recursos essenciais, sendo mais prevalente em regiões historicamente desfavorecidas, como o Norte e o Nordeste. A insegurança alimentar, nesse contexto, reflete uma realidade de exclusão social, em que milhões de brasileiros enfrentam dificuldades para acessar alimentos adequados e nutritivos.

O texto também destaca os impactos da fome entre as gerações, especialmente entre crianças e adolescentes, que sofrem com desnutrição e comprometimento no desenvolvimento físico, cognitivo e educacional. Essas limitações perpetuam ciclos de pobreza, dificultando a mobilidade social e aprofundando desigualdades estruturais. Além disso, a fome, quando analisada sob o prisma da "fome oculta", evidencia a privação de nutrientes essenciais, afetando negativamente a saúde pública e acentuando problemas como obesidade e doenças crônicas. Sobre esse viés, é ressaltada a

necessidade de políticas públicas mais robustas e direcionadas para romper esse ciclo de vulnerabilidade e garantir o direito humano à alimentação adequada.

A seção 4 examina o enfrentamento da fome no Brasil como política de Estado, traçando um panorama histórico das principais iniciativas desde o governo Vargas até o atual governo Lula. Durante o Estado Novo, surgiram medidas como a criação do salário-mínimo e do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), que buscavam mitigar a fome, ainda que de forma assistencialista e limitada. No período da ditadura militar, políticas como o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) avançaram em termos técnicos, mas mantiveram práticas paternalistas que não enfrentavam as causas estruturais da insegurança alimentar. Com a redemocratização, ações como o Bolsa Família e o Fome Zero nos governos Lula e Dilma representaram um marco na integração de políticas sociais, retirando o Brasil do Mapa da Fome da ONU em 2014.

No entanto, os retrocessos iniciados no governo Temer, com cortes orçamentários e o desmonte de estruturas como o CONSEA, agravaram a insegurança alimentar, situação que se intensificou no governo Bolsonaro, marcado pela volta do Brasil ao Mapa da Fome. O novo governo Lula, em 2023, retomou políticas de segurança alimentar, como o relançamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a ampliação do Bolsa Família, promovendo uma redução expressiva na fome grave. Contudo, desafios permanecem, exigindo esforços contínuos para consolidar políticas públicas que garantam o direito à alimentação, equilibrem as demandas do agronegócio e fortaleçam a agricultura familiar, essencial para a segurança alimentar e nutricional da população brasileira.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se

apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: “Fome”; “Direito à Alimentação Adequada”; “Vulnerabilidade Social” e “Desenvolvimento Humano”.

2 SERIA A FOME UMA DECISÃO POLÍTICA? APONTAMENTOS SOBRE OS MUITOS SENTIDOS ASSUMIDOS PELA EXPRESSÃO

A fome desde a sua concepção, é um fenômeno profundamente enraizado em estruturas econômicas e políticas, resultado de um sistema que coloca o lucro acima das necessidades humanas básicas. Desde a consolidação do capitalismo e das relações políticas internacionais, a fome foi legitimada como parte de uma dinâmica social organizadora, conforme apontado por Polanyi (2000). Logo, a fome persiste como resultado de uma escolha consciente dos poderes econômicos e políticos, que preferem sustentar estruturas de lucro ao invés de resolver definitivamente o problema. Nesse contexto, os conceitos de propriedade privada e soberania desempenham papéis cruciais para sua manutenção.

A propriedade privada, ao distanciar as pessoas da natureza e dos recursos que tradicionalmente garantiam sua subsistência, torna o acesso à alimentação cada vez mais dependente de dinheiro, fonte necessária para manutenção do sistema capitalista. Esse distanciamento reforça a ideia de que o alimento não é um direito, mas uma mercadoria, que atua no aprofundamento das desigualdades. Já o conceito de soberania cria divisões arbitrárias entre aqueles que são dignos ou não de solidariedade, muitas vezes excluindo

os mais vulneráveis e os que mais precisam das ações coordenadas para combater a fome. Dessa forma, a fome é sustentada por uma lógica que, ao invés de buscar erradicá-la, a utiliza como instrumento de controle e manutenção de hierarquias sociais. (Lima, 2021).

A fome, embora muitas vezes vista como natural ou inevitável, é resultado de um processo histórico e político que a transformou em instrumento de controle social e econômico. Desde o surgimento do capitalismo, ela foi legitimada como parte da ordem econômica, priorizando o lucro em detrimento da dignidade humana e à satisfação das necessidades básicas. A fome, nesse contexto, torna-se uma condição “artificial” e “criada”, derivada de uma decisão política consciente de não utilizar os recursos disponíveis para alimentar as populações que mais sofrem com a privação. Como argumenta Amartya Sen, a fome não é simplesmente a falta de alimentos, mas o resultado de desigualdades estruturais no acesso aos recursos (Sen, 1981). De acordo com Ziegler:

A fome torna impossível a construção de uma sociedade pacificada. Em um país no qual uma parte importante da população está atormentada pela angústia em face do amanhã, a paz social só é viável mediante a repressão. A instituição do latifúndio encarna a violência. A fome cria um estado de guerra permanente e larvar (Ziegler, 2012, p. 89)

Além disso, a percepção da sociedade a respeito da fome é distorcida pela sua invisibilidade. Diferente de outras calamidades sociais, a fome não é imediatamente visível aos olhos e, por isso, não recebe a mesma atenção ou urgência. Essa indiferença social à fome está enraizada em séculos de naturalização, especialmente em sociedades que experimentaram colonialismo, racismo e o capitalismo global, que perpetuaram desigualdades profundas. Consoante explica Polanyi (2000), a fome foi “naturalizada” ao ponto de ser vista como parte da paisagem social, um subproduto inevitável da ordem econômica global. Em complemento, Josué de Castro afiançou que:

Quanto à fome, foram necessárias duas terríveis guerras mundiais e uma tremenda revolução social — a revolução russa — nas quais pereceram dezessete milhões de criaturas, dos quais doze milhões de fome, para que a civilização ocidental acordasse do seu cômodo sonho e se apercebesse de que a fome é uma realidade demasiado gritante e extensa, para ser tapada com uma peneira aos olhos do mundo (Castro, 1984, p. 31).

O papel das políticas públicas nesse cenário é severamente criticado. Ao estarem enraizadas em uma visão de mundo que legitima a fome como uma consequência aceitável das desigualdades econômicas, essas políticas falham em propor soluções que abordem as causas estruturais da fome. Ao contrário, dependem de uma lógica de mercado global e de um sistema agroalimentar industrializado, que perpetua o problema ao invés de resolvê-lo. Conforme pontuado por Sen (1981) e reafirmado por críticos contemporâneos, a resposta à fome precisa ser repensada para focar na equidade e justiça social, e não apenas no lucro econômico. De modo pioneiro para a época, Josué de Castro, ao tratar de temática da fome, colocou em destaque que:

Um dos grandes obstáculos ao planejamento de soluções adequadas ao problema da alimentação dos povos reside exatamente no pouco conhecimento que se tem do problema em conjunto, como um complexo de manifestações simultaneamente biológicas, econômicas e sociais. A maior parte dos estudos científicos sobre o assunto se limita a um dos seus aspectos parciais, projetando uma visão unilateral do problema. São quase sempre trabalhos de fisiólogos, de químicos ou de economistas, especialistas em geral limitados por contingência profissional ao quadro de suas especializações (Castro, 1984, p. 34).

A inclusão do Direito à Alimentação na Constituição brasileira, embora essencial, não é suficiente para garantir sua efetividade. Como elucida Ferdinand Lassalle (1998 *apud* Xavier, 2013), em sua teoria sobre a Constituição, uma Constituição não pode ser apenas um documento legal abstrato, ela deve refletir os verdadeiros fatores de poder que regem a sociedade. Se a Constituição não se alinha com a realidade política e econômica de um país, ela se torna ineficaz, sob a pena de ser apenas uma mera folha

de papel sem efetividade. O direito à alimentação, portanto, apesar de estar formalmente garantido no texto constitucional, enfrenta obstáculos práticos para sua plena realização, já que os fatores reais de poder, como interesses políticos e econômicos, impedem a implementação adequada das políticas públicas necessárias para erradicar a fome.

Esse cenário é ilustrado pelo contexto brasileiro, em que, apesar da previsão constitucional, políticas que visam garantir o direito à alimentação são insuficientes, como se viu após o golpe de 2016. Assim, de acordo com Lassalle (1998 *apud* Xavier, 2013), a Constituição só tem validade quando reflete a correlação de forças que realmente opera no país. Nesse sentido, o problema não é jurídico, mas de poder, tal como Lassalle argumentava, enquanto Konrad Hesse, ao criticar essa visão, ressaltava a natureza normativa da Constituição (Xavier, 2013).

No entanto, a crítica de Hesse não elimina a questão central de que uma Constituição para ser eficaz, precisa se conectar à realidade política e social, um desafio que se reflete diretamente na luta contra a fome no Brasil, ou seja, sem a transformação efetiva dos fatores de poder que influenciam a distribuição de recursos e a implementação de direitos fundamentais, como o direito à alimentação, a Constituição corre o risco de permanecer impotente, reforçando o ponto de vista de Lassalle (1998 *apud* Xavier, 2013) sobre a relação entre poder e efetividade constitucional.

Ao retornar à abordagem da fome, deve-se reconhecer que o termo possui um sentido equívoco e que comporta uma série de dimensões e projeções, cujas variações de alcance e de conteúdo desbordam a respeito das consequências produzidas. A fome, portanto, não é um fenômeno homogêneo, linear e de conteúdo estanque; ao reverso, devido à área de incidência, população afetada e o tempo em que perdura, a fome varia e assume contornos peculiares, que, inclusive, podem culminar em um fenômeno de desagregação social. Castro, sobre o tema, já apontou:

O nosso objetivo é analisar o fenômeno da fome coletiva — da fome atingindo endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas.

Não só a fome total, a verdadeira inanição que os povos de língua inglesa chamam de *starvation*, fenômeno, em geral, limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais, como o fenômeno muito mais frequente e mais grave, em suas consequências numéricas, da fome parcial, da chamada fome oculta, na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias. É principalmente o estudo dessas coletivas fomes parciais, dessas fomes específicas, em sua infinita variedade, que constitui o objetivo nuclear do nosso trabalho (Castro, 1984, p. 37).

A fome pode ser vista de duas maneiras: a fome aguda e a fome crônica, cada uma refletindo as complexidades sociais, econômicas e políticas de um país, como é o caso do Brasil. A fome aguda é aquela que aparece repentinamente, geralmente em situações de emergência, como desastres naturais ou crises políticas e econômicas, como houve durante a crise da pandemia de COVID-19, em que suas sequelas são encontradas até hoje. No Brasil, essa forma de fome é menos tolerada, especialmente em um ambiente democrático.

Aliás, o economista Amartya Sen (2008 *apud* Lopes, Feitosa, 2019) aponta que as democracias tendem a ser menos complacentes com a fome aguda, o que gera pressão sobre os governantes para que adotem respostas eficazes para sua eliminação. Entretanto, mesmo com a diminuição no número de pessoas oficialmente famintas, devido a implementação de programas de distribuição de renda e incentivo à produção, cerca de 85 milhões de brasileiros ainda enfrentam insegurança alimentar, indicando que o problema da fome aguda persiste, especialmente quando políticas públicas de segurança alimentar são desmanteladas, como ocorreu após o golpe de 2016 (Lopes, Feitosa, 2019 *apud* Lima, 2021)

Por outro lado, a fome crônica é uma situação mais duradoura, onde as pessoas não têm acesso regular a alimentos suficientes e nutritivos. Essa condição é frequentemente enraizada em desigualdades sociais e políticas que favorecem determinados grupos em detrimento de outros. Apesar do Brasil ter reconhecido o

Direito Humano à Alimentação em sua Constituição, muitas famílias ainda vivem em condições de fome crônica, um fenômeno que se tornou “naturalizado” e, em grande parte, ignorado.

No Brasil, a fome crônica é destacada pelo fato de que, mesmo antes da pandemia, o país já vinha enfrentando uma deterioração nas condições de segurança alimentar e nutricional, refletida pelos dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2017-2018 (Guimarães, 2022). A pesquisa revela que certas populações, como comunidades rurais e famílias com crianças, já vivenciavam insegurança alimentar e nutricional em níveis alarmantes, resultado de desigualdades históricas. Essa fome, enraizada em fatores como a concentração fundiária e o desmonte de políticas públicas de apoio à agricultura familiar, reflete um problema mais profundo e duradouro, característico da fome crônica.

A intersecção entre fome aguda e crônica revela uma dinâmica complexa. A informalidade e a precarização do trabalho, muitas vezes associadas ao que o autor Mike Davis (2006 *apud* Lima, 2021) chama de "Planeta Favela", perpetuam ambas as formas de fome. No Brasil e em outros países da América Latina, milhões de pessoas sobrevivem no mercado informal, onde o trabalho é instável e expõe os trabalhadores a riscos constantes de insegurança alimentar e nutricional. Durante a pandemia de COVID-19, essa situação se agravou, já que muitos não podiam se isolar para se proteger, tendo que buscar sustento diariamente. Isso mostra que a fome não é apenas uma questão de falta de alimentos, mas uma realidade que afeta profundamente a estrutura social e econômica. (Lima, 2021)

Portanto, a fome no Brasil não deve ser vista apenas como uma falta de alimentos, mas como um reflexo de desigualdades sistêmicas e de escolhas políticas que marginalizam certos grupos. Para combater a fome de forma eficaz, é crucial mudar a forma como a sociedade percebe o problema, reconhecendo-a como uma tragédia a ser enfrentada ativamente, e não como algo inevitável na paisagem social, sendo necessárias políticas robustas e de longo prazo para efetivamente combater a fome crônica,

enquanto medidas emergenciais são essenciais para mitigar a fome aguda. (Auléstia-Guerrero, Capa-Mora, 2020 *apud* Lima, 2021)

A compreensão da carestia como evento jurídico e político está diretamente associada ao direito humano à alimentação adequada, conforme disposto na Constituição Federal brasileira e em legislações subsequentes. O conceito de carestia vai além da simples falta de recursos econômicos, englobando também a ineficiência de políticas públicas, que são fundamentais para garantir o acesso a alimentos básicos em quantidade e qualidade suficientes para a população. Sobre a questão da fome e os seus efeitos devastadores, Jean Ziegler já obtemperou que:

A maldição da fome se prolonga biologicamente. A cada ano, milhões de mulheres subalimentadas dão à luz crianças condenadas desde o nascimento. Estas já são vítimas de carências antes mesmo de seu primeiro dia sobre a terra. Durante a gravidez, a mãe subalimentada transmite essa maldição à sua criança. A subalimentação fetal provoca invalidez definitiva, danos cerebrais e deficiências motoras. Uma mãe esfamada não pode aleitar seu bebê, nem dispõe de recursos necessários para comprar um sucedâneo lácteo. Nos países do Sul, 500.000 mulheres morrem anualmente no parto, a maioria por falta prolongada de alimentos durante a gravidez. A fome é, pois, e de longe, a principal causa da morte e desamparo em nosso planeta. (Ziegler, 2012, p. 21-22)

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/2006), por exemplo, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que visava assegurar a segurança alimentar e nutricional com participação da sociedade civil e implementação de políticas públicas voltadas para o combate à fome (Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2012 *apud* Bezerra *et al*, 2020). No entanto, a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2019, marcou um retrocesso significativo na proteção desse direito, enfraquecendo o SISAN e contribuindo para o aumento da carestia no país (Bezerra *et al*, 2020).

A resistência popular frente à carestia tem raízes profundas, com movimentos sociais pressionando por mudanças. Desde a década de 1930, figuras como Josué de

Castro alertaram para a dimensão social da fome, enfatizando que a questão ia além da biologia, afetando o desenvolvimento social e econômico do país. Esses movimentos trouxeram o tema para o debate público, resultando em algumas políticas significativas no século XX, como o Fome Zero, no início dos anos 2000. Juridicamente, a questão da carestia e da fome no Brasil é regulada pela Constituição Federal, que, no artigo 6º, estabelece a alimentação como um direito fundamental. Contudo, na prática é notável uma desconexão entre a letra da lei e a efetiva aplicação de políticas voltadas para a segurança alimentar e nutricional. Desse modo, após a extinção do CONSEA, insegurança alimentar e nutricional, no Brasil, se agravou, fazendo com que o país retornasse ao Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2020, um marco simbólico que evidencia o impacto do desmonte das políticas de segurança alimentar e nutricional iniciado após 2016 (Lacerda, 2022).

Outrossim, a carestia, no Brasil contemporâneo, é apenas um reflexo de um processo histórico que combina desigualdade social, concentração de renda e de terras, e ausência de políticas públicas eficazes e contínuas. Desde a colonização, essa realidade foi marcada pela produção voltada à exportação, negligenciando as necessidades da população interna. Conforme exposto por João Luiz da Silva e Alcindo José de Sá, a falta de alimentos no Brasil colonial estava associada à priorização do mercado exportador. (Lacerda, 2022)

Politicamente, o agronegócio brasileiro, orientado para a exportação de commodities como soja e carne, contribui para a persistência da carestia, visto que as grandes extensões de terra são destinadas ao lucro externo, enquanto a população mais vulnerável carece de acesso a alimentos básicos a preços acessíveis. Esse modelo, criticado por especialistas como Silvio Porto, ex-diretor da Conab, demonstra como a estrutura fundiária brasileira, herdada das sesmarias coloniais, permanece um obstáculo à democratização do acesso à terra e à produção de alimentos para o mercado interno. (Lacerda, 2022)

A carestia no Brasil, também, está vinculada a questões ambientais e logísticas, no tocante à distribuição e ao abastecimento. Historicamente, as secas no Nordeste e a falta de infraestrutura para transporte de alimentos agravaram a situação, como exemplifica o desabastecimento de carne no Rio de Janeiro no século XIX, enquanto o capital estrangeiro financiava exportações para a Europa. Este fenômeno é uma constante que perpetua a desigualdade e a escassez dentro do país (Lacerda, 2022).

Há, também, reflexos econômicos e sociais nas áreas rurais do Brasil, em que a falta de políticas públicas eficazes e a ausência de mecanismos de apoio à agricultura familiar exacerbam a fome. Relatórios da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN) mostram que os domicílios rurais enfrentam condições ainda mais severas de insegurança alimentar e nutricional, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, onde a falta de acesso adequado à água e a perda de poder de compra são fatores críticos (Globo Rural, 2021 *apud* Machado; França; Rangel, 2021)

Além disso, a pandemia da COVID-19 intensificou os efeitos da carestia, expondo ainda mais as fragilidades das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. As medidas de isolamento social necessárias para conter a disseminação do vírus resultaram em perdas significativas de emprego e renda para muitas famílias, agravando a situação daqueles que já viviam em condições de vulnerabilidade (Santos *et al.*, 2021 *apud* Machado; França; Rangel, 2021). A carestia, nesse cenário, é concretizada pela incapacidade das pessoas de adquirirem alimentos básicos devido ao aumento dos preços e à queda do poder de compra, o que tem impactos diretos na saúde e no bem-estar da população (BBC Brasil, 2021 *apud* Machado; França; Rangel, 2021). O aumento da carestia, portanto, evidencia a necessidade urgente de uma reestruturação nas políticas de segurança alimentar e nutricional, para que se possam garantir os direitos fundamentais da população, especialmente em tempos de crise econômica e sanitária. (Machado; França; Rangel, 2021)

A fome é um dos principais fatores que intensificam a vulnerabilidade dos mais pobres, atuando como um ciclo de exclusão social e deterioração das condições de vida. Para as populações mais vulneráveis, a falta de acesso a alimentos adequados não apenas afeta a saúde física, mas também limita suas oportunidades de desenvolvimento econômico, social e educacional, aprofundando ainda mais as desigualdades. Estudos apontam que a fome intensifica o ciclo de exclusão social, pois dificulta o acesso aos serviços de saúde e aumenta os riscos de doenças físicas e mentais. Além disso, o uso de substâncias tóxicas muitas vezes surge como uma válvula de escape para suportar a fome e o sofrimento emocional, o que agrava as condições de vida e aumenta a estigmatização dessas pessoas pela sociedade em geral. Dessa forma, a fome impede que indivíduos em situação de rua mantenham uma vida minimamente saudável e digna, além de dificultar sua reintegração à sociedade. (Zandomingo *et al*, 2019)

A vulnerabilidade social, definida pela falta de acesso a direitos básicos, como educação, saúde, moradia e renda, se intensifica com a fome. Quando a população mais carente não tem acesso a uma alimentação adequada, sua capacidade de buscar melhores condições de vida se reduz drasticamente. A fome tem um impacto profundo e diversificado na vida das crianças e adultos, comprometendo o rendimento escolar das crianças, prejudicando a capacidade de trabalho dos adultos e agravando problemas de saúde, criando um ciclo em que a pobreza e a fome se alimentam mutuamente. (Frota *et al*, 2008)

Estudos apontam que a desnutrição infantil é um problema de saúde pública, com raízes em fatores sociais e econômicos (Lopes; Vieira, 2005; Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2003 *apud* Frota *et al*, 2008). Crianças que enfrentam a falta de alimento ou uma alimentação inadequada apresentam dificuldades de concentração e comprometimento na aprendizagem, além de apresentarem sinais de fraqueza física e hipoatividade (Frota *et al*, 2008). Isso resulta em um desempenho acadêmico insuficiente, que pode acabar levando à repetição de ano e ao abandono escolar, perpetuando o ciclo de pobreza. O estudo ressalta que muitas crianças em situação de

vulnerabilidade chegam à escola desnutridas e sem energia, o que dificulta sua participação nas atividades escolares. Esse cenário não só prejudica o aprendizado, mas também reduz o interesse das crianças em explorar e brincar, limitando seu desenvolvimento social e emocional (Frota *et al*, 2008).

A relação entre fome, desnutrição e capacidade de trabalho dos adultos é igualmente alarmante. Adultos que cresceram em condições de desnutrição frequentemente enfrentam dificuldades no mercado de trabalho. A ausência de uma base educacional sólida, causada pela fome na infância, futuramente resulta em dificuldades para encontrar e manter empregos, assim, reduzindo as chances de uma vida digna e estável, fazendo com que cada vez mais os adultos se encontrem em empregos mal remunerados ou até mesmo fiquem desempregados devido às dificuldades enfrentadas pelo seu desenvolvimento cognitivo deficiente durante a infância. Além disso, a desnutrição pode afetar a saúde física e mental dos adultos, tornando-os menos produtivos e mais vulneráveis a doenças. Assim, o impacto da fome se estende não só à infância, mas também à vida adulta, perpetuando a pobreza. (Moysés; Lima, 1982 *apud* Frota *et al*, 2008).

Outro fator crítico é o impacto da fome na saúde pública, já que a desnutrição enfraquece o sistema imunológico, tornando a população mais suscetível a doenças. A ausência de políticas públicas que assegurem uma alimentação adequada também faz com que as famílias busquem alimentos mais baratos e de baixa qualidade nutricional, o que leva a problemas como obesidade e doenças crônicas, criando uma carga adicional sobre o sistema de saúde e intensificando o ciclo de pobreza. Em outras palavras, a má alimentação não só prejudica o desempenho escolar e a capacidade de trabalho, mas também agrava problemas de saúde. Crianças desnutridas estão mais suscetíveis a doenças e infecções, o que pode levar a um aumento nas taxas de patologias e mortalidade (Frota, 2008). O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ressalta a importância de garantir o direito à alimentação e à saúde, pois a falta desses direitos compromete a dignidade e o potencial das crianças (Brasil, 2005 *apud* Frota *et al*, 2008).

3 A FOME E A VULNERABILIDADE SOCIAL EM CONVERGÊNCIA: OS MAIS POBRES COMO VÍTIMAS DA DECISÃO POLÍTICA

A concepção da vulnerabilidade social, pobreza e pobreza extrema são oriundas de um extenso processo de desigualdades econômicas e sociais. A priori, cabe elucidar a vulnerabilidade, como um conceito em desenvolvimento, que reflete uma série de fatores que afetam indivíduos vivendo em condições de fragilidade ou sem acesso a direitos fundamentais (Carmo; Guizardi, 2018). Fatores esses como moradia, abastecimento de água, fonte segura de renda, saneamento básico, serviços de saúde e educação de qualidade, que são garantidos a todos os cidadãos, mas que exigem políticas públicas eficientes para que a totalidade da população possa usufruí-los.

Contudo, como é sabido, a fragilidade na entrega desses serviços, considerados básicos, resulta em dificuldades ao acesso a uma vida digna, devido à dificuldade de garantir direitos fundamentais e exclusão social. Dessa forma, a definição de vulnerabilidade social refere-se à falta ou insuficiência desses recursos, sendo um conceito empregado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) na elaboração do Indicador de Vulnerabilidade Social (IVS), utilizado como uma das variáveis analisadas para aferição da vulnerabilidade social (Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018.).

A *priori*, cabe elencar que pobreza é uma condição em que os indivíduos têm renda insuficiente para satisfazer suas necessidades básicas. Como visto no início dos anos 2000, cerca de 55 milhões de brasileiros enfrentavam a pobreza, sobrevivendo com menos da metade de um salário-mínimo por pessoa, refletindo uma vasta parcela da população sem acesso adequado a bens e serviços essenciais. Entre eles, 24 milhões viviam em condições ainda mais graves, com menos de um quarto desse valor por pessoa, caracterizando uma situação de extrema pobreza (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2015). Essa realidade reflete a estrutura econômico-social do país, que está entre os mais desiguais do mundo em termos de renda (Barreto, 2017). A

pobreza, que traz consigo a vulnerabilidade social, dificulta o acesso a alimentos seguros e nutritivos, resultando em uma alta prevalência de insegurança alimentar e nutricional (IAN) (Amaral; Basso, 2016; Bezerra *et al*, 2020).

A fragilidade social se acentua em cenários de pobreza e pobreza extrema, onde a capacidade de uma pessoa ou família de suprir suas necessidades básicas é comprometida, exigindo, assim, políticas públicas voltadas à proteção desses indivíduos. No Brasil, a Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) é entendida como a falta de acesso a alimentos adequados, influenciada principalmente pela renda, essa mensuração é feita por meio de um questionário, que após respondido, enquadra o domicílio em uma das três classificações: insegurança leve, insegurança moderada e insegurança grave. Em 2020, cerca de 22,6% da população brasileira vivia com algum nível de IAN, com maiores prevalências nas regiões Nordeste e Norte. Assim, a Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) no Brasil é entendida como a falta de acesso a uma alimentação adequada, associada principalmente a fatores de renda. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2013 *apud* Bezerra *et al*, 2020)

Portanto, a pobreza e a pobreza extrema são caracterizadas pela insuficiência de recursos básicos e a alta prevalência de insegurança alimentar, e expressas por indicadores como capital humano deficiente, precariedade de infraestrutura e escassez de oportunidades de emprego e renda, que são mais acentuados nas regiões Norte e Nordeste. Esses conceitos ajudam a entender a situação de insegurança alimentar, que no Brasil atinge proporções significativas. A falta de acesso a alimentos adequados é, muitas vezes, uma consequência direta dessas condições de pobreza e vulnerabilidade social. Esses elementos retratam um cenário de desigualdade que impacta diretamente a segurança alimentar e o desenvolvimento da população, especialmente nas regiões mais pobres e com maior desigualdade social. (Bezerra *et al*, 2020)

Assim como elencado anteriormente, a vulnerabilidade social é compreendida como uma situação de comprometimento de direitos básicos e essenciais. Ela é composta por diversos fatores que limitam e impossibilitam o acesso de grande parcela da

população aos seus direitos fundamentais. Logo, devido a essa falta de acesso da população aos seus direitos, os mesmos acabam sendo comprometidos, e portanto, a ausência desses direitos refletem diretamente na piora da qualidade de vida da população. (Bezerra *et al*, 2020)

Um dos exemplos claros de vulnerabilidade social é a Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN), uma realidade presente em muitos lares brasileiros. A IAN expõe a privação de um direito fundamental: o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Com base na Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), observa-se como a insuficiência e a instabilidade no acesso a alimentos nutritivos impacta negativamente o bem-estar e a saúde das pessoas. A alta prevalência de insegurança alimentar em populações em situação de desigualdade social, estimada em 87,2%, evidencia a relação entre vulnerabilidade social e privações alimentares, mostrando a necessidade de políticas públicas direcionadas que possam reduzir essas desigualdades e promover a segurança alimentar. (Bezerra *et al*, 2020)

Além disso, o conhecimento da distribuição geográfica da IAN permite um diagnóstico mais detalhado das regiões mais afetadas e facilita a formulação de políticas públicas voltadas para grupos específicos. Essa abordagem possibilita que o Estado planeje intervenções mais eficazes, com o objetivo de reduzir as desigualdades econômicas e sociais e garantir a efetividade dos direitos básicos para todos. (Bezerra *et al*, 2020)

A vulnerabilidade social é um fenômeno que compromete diretamente o desenvolvimento humano em diversos aspectos. Nos últimos anos, diversos estudos têm apontado para uma centralização desse fenômeno nas crianças e adolescentes, onde as condições necessárias para uma dieta nutritiva e balanceada, dessa parcela da população, não são asseguradas. De acordo com a pesquisa intitulada “As múltiplas dimensões da pobreza na infância e na adolescência no Brasil”, do ano de 2021, que elenca que o número de infantes e de jovens privados de condições necessárias para uma alimentação adequada entre 2020 2021 aumentou em 3,9 milhões, como também pelo

levantamento feito pela Penssan em 2022, que divulgou que mais de 70% de crianças entre 2 e 9 anos não comem 3 vezes ao dia (Goso, [s.d.]).

Do mesmo modo, é necessário elencar que o direito a uma alimentação nutritiva e balanceada é um direito de todos e principalmente dos jovens, pois é um dos fatores que atua diretamente no seu desenvolvimento. Dessa forma, deixar de fornecer o essencial representa uma violação de direitos, visto que uma nutrição adequada é fundamental para o desenvolvimento cerebral e para assegurar que o corpo infantil estabeleça as bases fisiológicas necessárias para seu crescimento e desenvolvimento. A ausência de alimentos em quantidade ou qualidade suficientes afeta a saúde das crianças, resultando em comprometimento do desenvolvimento físico, motor, mental e cognitivo, além de dificuldades de memória e raciocínio, e atrasos no crescimento adequado para cada faixa etária. (Goso, [s.d.]).

A vulnerabilidade social no contexto da fome pode resultar em diversos impactos negativos ao desenvolvimento humano, como a "fome oculta", que ocorre quando há acesso a alimentos energéticos, mas pobres em nutrientes essenciais como vitaminas e minerais. As crianças, devido à alta demanda energética durante o crescimento, são mais vulneráveis a deficiências nutricionais, tornando a desnutrição uma das consequências mais graves da insegurança alimentar. Em crianças menores de 5 anos, a desnutrição pode causar morbidade, incapacidade, mortalidade e comprometimento físico e cognitivo, aumentando a fragilidade e os riscos de infecções, com impactos no crescimento e desenvolvimento, como baixo peso e estatura inadequada. Além disso, segundo a Food and Agriculture Organization (FAO), em economias emergentes como o Brasil, alimentos saudáveis são mais caros do que opções industrializadas ricas em gordura, açúcar e sal, o que dificulta o acesso das populações de baixa renda a uma alimentação nutritiva e contribui para a síndrome global de obesidade e desnutrição. (Cristovam *et al*, 2024)

A fome no Brasil, apesar dos avanços tecnológicos e científicos, é um reflexo direto de um modelo político e econômico que perpetua a desigualdade e marginaliza os

mais pobres. Embora o país seja um dos maiores produtores de alimentos do mundo, a falta de acesso a alimentos de qualidade para a população em situação de vulnerabilidade social está intimamente ligada à injustiça social e à distribuição desigual de recursos. Atualmente, o conceito de alimentação de qualidade tornou-se, infelizmente, uma questão de renda, o que significa que, para muitos, o simples acesso à comida adequada é um privilégio, e não um direito garantido. (Gozo, [s.d.])

Esse cenário evidencia a falha do modelo econômico em assegurar a segurança alimentar de todos os cidadãos, especialmente dos mais pobres. Programas de transferência de renda, como o "Renda Campinas", que distribui recursos para famílias em situação de vulnerabilidade, e campanhas como a "Mobiliza Campinas", que oferece cartões-alimentação, são respostas emergenciais importantes, mas também revelam a gravidade da situação. Ademais, esses programas, embora cruciais para aliviar a fome imediata, não resolvem o problema estrutural da pobreza, que é o verdadeiro motor da insegurança alimentar. (Gozo, [s.d.])

Essas iniciativas demonstram como a população mais vulnerável depende de soluções temporárias para garantir suas necessidades básicas, como alimentos perecíveis que não são contemplados em cestas básicas tradicionais. No entanto, a fome, como fenômeno social, não é visível a olho nu e não se resolve apenas com assistencialismo, mas que exige uma reestruturação profunda do sistema político e econômico, para que a alimentação seja reconhecida como um direito universal, e não um produto disponível apenas àqueles que podem pagá-lo. (Gozo, [s.d.])

Até o final do século XIX, a fome não era vista como um fenômeno social e político, mas, muitas vezes, como um problema natural ou de ordem nutricional. Segundo Josué de Castro (1992), essa visão omitia a que a fome, na verdade é provocada pelas próprias ações humanas. Tanto no período colonial quanto no Brasil monárquico, inexistiam políticas efetivas de combate à fome (Villa, 2000 *apud* Nascimento, 2015). Somente no início do século XX é que a fome passou a ser compreendida, na agenda pública brasileira, como uma questão social e contínua, desvinculada de explicações meramente médicas

ou naturais, como no caso das secas, e reconhecida como um problema passível de intervenção política e social. (Nascimento, 2015)

Até então, as políticas voltadas para o combate à fome e a promoção da segurança alimentar no Brasil eram esporádicas e limitadas, atendendo emergências pontuais e sem continuidade. As medidas iniciais tomadas, como pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e os programas de alimentação básica, respondiam a crises, mas não buscavam resolver a raiz do problema. Somente no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, com a redemocratização e a mobilização da sociedade civil, a fome começou a ser abordada por uma perspectiva mais ampla. Organizações não governamentais e movimentos sociais desempenharam um papel importante ao pressionar o governo a incorporar a segurança alimentar na agenda pública, o que levou à criação de políticas de segurança alimentar e nutricional. (Nascimento, 2015)

Programas como a Ação da Cidadania, conduzida por Herbert de Souza (Betinho), e a publicação do “Mapa da Fome” expuseram o número alarmante de pessoas em situação de fome e subnutrição no Brasil, colocando o tema no centro do debate político e estimulando a criação do Plano de Combate à Fome e à Miséria. Esse movimento resultou, no início dos anos 2000, na criação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). A LOSAN, portanto, estabeleceu o direito universal ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, inserindo a fome no contexto de direitos humanos e reconhecendo que a responsabilidade por garantir a alimentação não é apenas do indivíduo, mas do Estado e da sociedade como um todo. (Nascimento, 2015)

4 O ENFRENTAMENTO DA FOME ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO: UMA ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO

Dentre as diversas transformações econômicas e sociais ocorridas no Brasil após a entrada de Vargas como presidente, foram evidenciadas as crescentes necessidades da população, uma delas sendo as precárias condições de vida da população e da classe trabalhadora em geral com relação à fome e a desnutrição. Nesse viés, foi verificado a descoberta científica da fome, a importância de uma nutrição adequada para o desenvolvimento da população e a necessidade urgente de políticas sociais para sua mitigação. (Vasconcelos, 2005)

No Governo Vargas, especialmente durante o Estado Novo (1937-1945), emergiram as primeiras iniciativas estatais relacionadas à alimentação e nutrição. Esse período foi marcado pela instituição de políticas que buscavam não apenas melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores urbanos, mas também legitimar o regime autoritário. Um marco importante foi a criação do salário-mínimo em 1940, que, segundo Vargas, deveria garantir o sustento do trabalhador e sua família. No entanto, estudos da época, como os de Josué de Castro, revelavam que o salário-mínimo raramente cobria o custo da chamada “ração essencial mínima”, insuficiente para atender às necessidades nutricionais básicas dos brasileiros mais pobres. (Vasconcelos, 2005)

Outro avanço relevante foi a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), em 1940, que instalou restaurantes populares em grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro e promovia atividades de educação nutricional. Essas iniciativas tiveram alcance limitado, restrito às áreas urbanas e aos trabalhadores formais. Paralelamente, a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), criada em 1945, foi responsável por elaborar o Primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (1953), que priorizou assistência a gestantes, crianças e escolares. Apesar dos avanços, o enfrentamento da fome no período Vargas manteve-se atrelado ao assistencialismo e às

necessidades do projeto desenvolvimentista do Estado, sem atacar as causas estruturais do problema (Vasconcelos, 2005).

Contudo, apesar da relevância dessas iniciativas, o SAPS perdeu força após a saída de Vargas, evidenciando a fragilidade das políticas alimentares diante da instabilidade institucional (Rezende, 2022). Essas ações pioneiras reconheceram a importância da nutrição para a produtividade e o bem-estar da população trabalhadora. Entretanto, apesar da relevância dessas iniciativas, o SAPS perdeu força após a saída de Vargas, evidenciando a fragilidade das políticas alimentares diante da instabilidade institucional. (Machado; França; Rangel, 2021)

Durante a Ditadura Civil-Militar (1964-1985), o enfrentamento da fome foi incorporado a uma abordagem tecnocrática, com foco na centralização administrativa e em programas que serviam para manter a estabilidade política e social do regime. Um exemplo emblemático foi a criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) em 1972, responsável pela implementação de programas como o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), lançado em 1976. Sob sua coordenação, ações de suplementação alimentar e incentivo à produção agrícola tentavam mitigar os efeitos da fome, especialmente em grupos considerados vulneráveis, como crianças e gestantes. No entanto, essas iniciativas eram marcadas por práticas assistencialistas e paternalistas, muitas vezes utilizadas como instrumentos de controle político e clientelismo (Vasconcelos, 2005). Essas falhas comprometeram a efetividade do programa e limitaram seu alcance na redução da insegurança alimentar (Machado; França; Rangel, 2021).

Este período foi caracterizado por um modelo de desenvolvimento econômico que priorizava a industrialização e o crescimento urbano, enquanto negligenciava políticas sociais estruturais voltadas para a população mais vulnerável. A fome e a desnutrição, problemas históricos no Brasil, foram enfrentados de forma pontual e fragmentada, refletindo uma abordagem limitada à segurança alimentar (Machado; França; Rangel, 2021). O Estudo Nacional de Despesas Familiares (ENDEF), realizado em

1974-1975, mostrou que cerca de 67% da população consumia menos calorias do que o necessário para uma nutrição adequada, com quase metade das crianças menores de cinco anos apresentando desnutrição energético-protéica. Essas condições evidenciaram que, embora o regime militar se empenhasse em consolidar uma imagem de modernização, suas políticas de combate à fome não foram capazes de lidar com as desigualdades estruturais que perpetuavam a pobreza e a fome no país (Vasconcelos, 2005).

Por outro lado, houve avanços institucionais que serviram como bases para políticas futuras. Um exemplo foi a ampliação da merenda escolar, reconhecida mais tarde como um direito constitucional na Constituição de 1988. Além disso, durante o período de ditadura civil-militar, programas de alimentação escolar começaram a ser mais disseminados, oferecendo refeições para estudantes como uma tentativa de combater a desnutrição infantil e, simultaneamente, incentivar a frequência escolar. Apesar disso, a distribuição desigual e a baixa qualidade dos alimentos limitaram o impacto dessas ações em muitas regiões (Machado; França; Rangel, 2021).

A década de 1980, que marcou o fim do regime militar, foi acompanhada por uma grave crise econômica, exacerbando as condições de pobreza e fome. Este contexto de crise serviu como catalisador para o surgimento de movimentos sociais que pressionaram por mudanças estruturais e deram origem a debates sobre segurança alimentar e nutricional no período democrático subsequente. Apesar das limitações, as políticas alimentares da ditadura civil-militar forneceram aprendizados importantes para a formulação de iniciativas mais integradas e participativas no futuro, como o programa Fome Zero, implementado anos depois (Machado; França; Rangel, 2021).

Em ambos os períodos, o enfrentamento da fome foi tratado de forma fragmentada, sem uma abordagem estrutural que enfrentasse as causas profundas, como a concentração de renda e a desigualdade no acesso à terra e à produção de alimentos. As iniciativas de Vargas e dos militares contribuíram, em parte, para mitigar os efeitos mais visíveis da fome, mas não promoveram transformações significativas na

distribuição de riqueza ou na garantia do direito à alimentação. Essas limitações só começaram a ser superadas com a redemocratização e a implementação de políticas mais inclusivas e estruturais nos anos 2000 (Vasconcelos, 2005).

O enfrentamento da fome no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foi marcado pela consolidação de políticas sociais dentro de uma perspectiva neoliberal, com ênfase na focalização, parcerias entre Estado e sociedade civil, e transferência de renda. Diferentemente de períodos anteriores, as ações durante o governo FHC buscaram articular políticas de combate à fome com o objetivo mais amplo de modernização da administração pública e redução do papel direto do Estado na economia. (Vasconcelos, 2005)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, foi influenciado pelo contexto de estabilização econômica promovido pelo Plano Real, que, ao reduzir a inflação, trouxe um alívio temporário ao poder de compra das famílias mais pobres. Contudo, a fome foi tratada de forma diluída dentro de programas mais amplos de combate à pobreza, e as políticas de segurança alimentar apresentaram limitações em sua abrangência e execução (Machado; França; Rangel, 2021).

Logo no início do mandato, foi lançado o Programa Comunidade Solidária, em 1995, sob a coordenação da primeira-dama Ruth Cardoso. Este programa funcionava como uma estratégia de gerenciamento de políticas sociais, promovendo parcerias entre governo, setor privado e organizações da sociedade civil, com o objetivo articular políticas sociais de forma integrada, com foco na redução da pobreza e na promoção do desenvolvimento local. O combate à fome era tratado como uma das dimensões desse esforço mais amplo, mas não havia uma política específica ou estruturada dedicada exclusivamente à questão da insegurança alimentar. O programa priorizou ações descentralizadas, repassando recursos diretamente aos municípios, o que permitiu maior flexibilidade na execução, mas também revelou desigualdades regionais na capacidade administrativa dos governos locais. Consequentemente, muitas iniciativas não atingiram plenamente as populações mais vulneráveis, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste

(Machado; França; Rangel, 2021). Apesar de inovador em sua concepção, o programa foi criticado pela baixa integração entre suas ações e pela descontinuidade de projetos existentes, como o CONSEA, extinto logo após a sua criação (Vasconcelos, 2005)

Um avanço significativo foi a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em 1996, que buscava promover a inclusão produtiva dos pequenos agricultores. O Pronaf fornecia crédito subsidiado e apoio técnico para estimular a produção de alimentos, fortalecendo a agricultura familiar como um eixo estratégico tanto para a geração de renda no campo quanto para o abastecimento de mercados locais e programas públicos, como a merenda escolar. No entanto, os recursos destinados ao Pronaf foram insuficientes para atender à demanda nacional, e a ausência de infraestrutura em muitas áreas rurais dificultou a plena implementação do programa. (Machado; França; Rangel, 2021).

No campo da alimentação escolar, houve a ampliação e descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A gestão do programa passou a ser realizada diretamente pelos municípios, com o repasse de recursos federais. Essa medida foi considerada um avanço, pois permitiu que os conselhos escolares tivessem maior participação na escolha dos alimentos e no acompanhamento das políticas locais. Contudo, muitos municípios enfrentaram dificuldades logísticas e financeiras, o que impactou a qualidade e a regularidade da merenda fornecida. Além disso, a alimentação escolar ainda era insuficiente para suprir as necessidades nutricionais de crianças em situação de extrema pobreza, principalmente em áreas rurais e periféricas. (Machado; França; Rangel, 2021).

Apesar desses esforços, o governo FHC enfrentou críticas por não priorizar uma abordagem sistêmica e robusta para combater a fome. A segurança alimentar não foi tratada como uma política estratégica e integrada, ficando subordinada a outras iniciativas de cunho social ou econômico. O enfoque principal na estabilização macroeconômica, por meio do controle da inflação e das contas públicas, resultou em restrições orçamentárias para programas sociais, o que impactou negativamente a

capacidade do governo de enfrentar o problema de forma abrangente. (Machado; França; Rangel, 2021).

Assim, embora o período tenha registrado avanços institucionais, como o fortalecimento da agricultura familiar e a descentralização da merenda escolar, a falta de uma política nacional específica e integrada para combater a fome deixou lacunas significativas no enfrentamento da insegurança alimentar, perpetuando os desafios que seriam enfrentados nos anos seguintes. (Machado; França; Rangel, 2021).

O enfrentamento da fome nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016) consolidou a segurança alimentar e nutricional como política pública de Estado, integrando medidas estruturais e emergenciais que alavancaram a redução da pobreza e da desigualdade social no Brasil. Ambos os governos promoveram um conjunto articulado de políticas que atacavam a fome como um problema multidimensional, reconhecendo o direito à alimentação como fundamental para a dignidade humana. (Machado; França; Rangel, 2021).

O governo Lula teve como marco inicial o Programa Fome Zero, lançado em 2003. Estruturado em torno da ideia de que a fome era uma expressão das desigualdades sociais e econômicas, o programa abrangia três frentes principais: políticas estruturais, destinadas a atacar as causas da fome, como a geração de emprego e renda; políticas específicas, voltadas à suplementação alimentar e ao atendimento emergencial de populações vulneráveis; e políticas locais, que integravam ações estaduais e municipais de combate à insegurança alimentar (Vasconcelos, 2005)

Um dos principais pilares do enfrentamento da fome, neste contexto, foi o estabelecimento do “Bolsa Família”, implementado em 2004 como uma política de transferência de renda condicionada. O programa unificou e ampliou programas de transferência de renda, beneficiando milhões de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Ao condicionar o recebimento do benefício à frequência escolar e ao acompanhamento da saúde, o Bolsa Família também contribuiu para melhorias nos indicadores de educação e saúde. (Machado; França; Rangel, 2021).

A agricultura familiar também foi fortalecida como uma estratégia central para enfrentar a fome e promover o desenvolvimento rural. Programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foram ampliados, assegurando que alimentos produzidos por pequenos agricultores fossem comprados pelo governo para abastecer escolas, hospitais e outras instituições públicas. Essa política beneficiou tanto os agricultores, que passaram a contar com um mercado garantido, quanto os beneficiários, que tiveram acesso a alimentos de maior qualidade e frescor, promovendo ainda a inclusão social e econômica dos agricultores familiares. (Machado; França; Rangel, 2021).

No âmbito da segurança alimentar, foi recriado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), extinto durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. O CONSEA tornou-se um espaço de articulação entre o governo e a sociedade civil, desempenhando um papel central na formulação, implementação e monitoramento das políticas de combate à fome. A criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006 foi outro marco importante, ao institucionalizar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que integrava ações em nível federal, estadual e municipal para garantir o direito humano à alimentação adequada. Em 2010, no final do governo Lula, a Emenda Constitucional nº 64 elevou o direito à alimentação ao status de direito social na Constituição Federal, consolidando um marco jurídico que reforçava a obrigação do Estado em garantir esse direito (Machado; França; Rangel, 2021).

O governo Dilma deu continuidade às políticas estruturais e específicas iniciadas no período Lula, ampliando o alcance e a consolidação dos programas sociais. Uma das prioridades foi a ampliação do Plano Brasil Sem Miséria, que integrava o Bolsa Família e outras iniciativas de inclusão social, focando nas populações mais vulneráveis, como comunidades rurais e tradicionais. Essas políticas culminaram na retirada do Brasil do Mapa da Fome da ONU em 2014, consolidando um modelo de combate à fome reconhecido internacionalmente (Machado; França; Rangel, 2021).

No entanto, o cenário político e econômico do segundo mandato de Dilma, agravado pela crise de 2014 e pelas instabilidades que culminaram no seu impeachment em 2016, trouxeram desafios para a manutenção e a expansão das políticas sociais. Apesar disso, as bases estruturais construídas nos governos Lula e Dilma continuaram a nortear o combate à fome e à pobreza no Brasil. O modelo brasileiro tornou-se uma referência internacional, demonstrando que é possível erradicar a fome por meio de políticas públicas consistentes e intersetoriais, com participação ativa da sociedade civil e compromisso governamental com o direito humano à alimentação (Machado; França; Rangel, 2021).

O governo Michel Temer, iniciado após o impeachment de Dilma Rousseff, implementou medidas que resultaram em cortes orçamentários e mudanças nas políticas sociais. Um marco foi a aprovação da Emenda Constitucional 95, aprovada em 2016, que instituiu o teto de gastos públicos, limitando investimentos em áreas essenciais como saúde, educação e segurança alimentar. Essa medida impactou diretamente a manutenção de programas voltados ao combate à fome e à redução das desigualdades (Machado; França; Rangel, 2021).

O Plano Brasil Sem Miséria, criado para integrar ações de combate à pobreza extrema, sofreu desarticulações, assim como o Bolsa Família, que teve seu alcance e orçamento reduzidos. Embora o programa tenha continuado a atender milhões de brasileiros, análises apontaram que a retração nos investimentos comprometeu sua eficácia em mitigar a fome e promover inclusão social. (Machado; França; Rangel, 2021).

A agricultura familiar, historicamente apoiada por programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), também foi afetada pela redução de recursos. O enfraquecimento dessas políticas agravou a situação de pequenos produtores e comunidades vulneráveis, dificultando o acesso a alimentos básicos para as populações mais pobres. (Machado; França; Rangel, 2021).

Outro aspecto marcante do governo Temer foi o enfraquecimento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), uma das principais estruturas de articulação entre o governo e a sociedade civil na formulação de políticas de combate à fome. A redução de recursos e a diminuição de sua relevância política comprometeram a capacidade do CONSEA de monitorar e propor ações efetivas no combate à insegurança alimentar (Machado; França; Rangel, 2021).

Com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, o desmonte das políticas de segurança alimentar foi aprofundado. Em 2019, o governo extinguiu o CONSEA por meio da Medida Provisória nº 870, medida que foi amplamente criticada por movimentos sociais e especialistas em segurança alimentar. Essa decisão representou um golpe direto no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), enfraquecendo a coordenação das ações entre os diferentes níveis de governo e a sociedade civil. A extinção do CONSEA ocorreu em um momento crítico, marcado pelo aumento da pobreza e pela intensificação da insegurança alimentar no país (Machado; França; Rangel, 2021).

O Bolsa Família, programa emblemático no combate à fome, foi substituído em 2021 pelo Auxílio Brasil, que prometia ampliar os valores repassados às famílias em situação de pobreza. No entanto, o programa enfrentou críticas pela desorganização no cadastramento e pela falta de recursos consistentes para sua execução. Além disso, a ausência de políticas integradas limitou os impactos do Auxílio Brasil em reduzir a insegurança alimentar estrutural. O governo Bolsonaro também reduziu significativamente os investimentos em programas voltados para o apoio à agricultura familiar e à distribuição de alimentos. O PAA, por exemplo, sofreu cortes drásticos, dificultando a conexão entre pequenos produtores e as políticas públicas de segurança alimentar (Machado; França; Rangel, 2021).

O período referente ao governo do presidente Jair Messias Bolsonaro foi também marcado pelo aumento significativo da insegurança alimentar no Brasil, exacerbado pela crise econômica e pela pandemia de COVID-19. Dados apontaram um retorno do Brasil

ao Mapa da Fome da ONU, com milhões de pessoas vivendo em situação de insegurança alimentar severa. Programas emergenciais, como o Auxílio Emergencial, implementado durante a pandemia, ofereceram alívio temporário, mas não foram suficientes para lidar com as causas estruturais da fome (Machado; França; Rangel, 2021).

O impacto dessas políticas foi visível nos indicadores sociais. Em 2021, o Brasil voltou ao Mapa da Fome da ONU, marcando um retrocesso histórico em relação aos avanços conquistados nas décadas anteriores. Dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN) apontaram que 19 milhões de brasileiros viviam em situação de fome no período, enquanto mais de 55% da população enfrentava algum grau de insegurança alimentar. Esse cenário foi agravado pelo aumento dos preços dos alimentos básicos, como arroz, feijão e carne, que se tornaram inacessíveis para muitas famílias (Machado; França; Rangel, 2021).

O enfrentamento da fome no terceiro governo Lula é marcado por uma abordagem integrada que combina o resgate de políticas sociais, o fortalecimento da agricultura familiar e uma diplomacia ativa voltada para a segurança alimentar global. Esta estratégia tem raízes em iniciativas implementadas nos primeiros mandatos de Lula (2003-2010), quando o combate à fome foi elevado à prioridade nacional e internacional, alinhando-se com os princípios de autonomia e solidariedade no cenário global. O retorno dessa pauta no novo governo reflete tanto a necessidade de reconstrução interna após retrocessos recentes quanto a reafirmação do Brasil como protagonista global no combate às desigualdades. (Oliveira; Lima, 2023)

Durante o primeiro ano do atual mandato, 24,4 milhões de brasileiros saíram da condição de insegurança alimentar grave, resultado de políticas como a reestruturação do Bolsa Família, o relançamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o fortalecimento da alimentação escolar (Brasil, 2024). Esses avanços reduziram o percentual de pessoas enfrentando fome grave de 15,5% da população em 2022 para 4,1% em 2023, uma das quedas mais expressivas na história recente do país (Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2023). O Plano “Brasil Sem Fome” emerge como eixo

central dessa política, integrando 80 ações que promovem a inclusão social e o fortalecimento da agricultura familiar. Medidas como a ampliação do crédito rural, com destinação de R\$ 77,7 bilhões ao Plano Safra da Agricultura Familiar, e a priorização de práticas agroecológicas refletem o compromisso com a sustentabilidade e a justiça social (Oliveira; Lima, 2023).

A recriação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é uma peça fundamental nesse contexto, retomando funções estratégicas como regularização fundiária, promoção da soberania alimentar e assistência técnica. Essas ações fortalecem a agricultura familiar, que historicamente sofre com a falta de apoio estatal, mas que é crucial para garantir o abastecimento interno e a segurança alimentar. Iniciativas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o fortalecimento de políticas de aquisição direta de alimentos vinculam pequenos produtores a consumidores em situação de vulnerabilidade, criando um sistema integrado que beneficia tanto os agricultores quanto as populações em risco (Oliveira; Lima, 2023)

No plano internacional, o governo Lula retomou o protagonismo brasileiro em fóruns multilaterais, como a FAO e o G20, defendendo a criação de uma Aliança Global contra a Fome. Essa atuação visa não apenas compartilhar a experiência brasileira no combate à fome, mas também impulsionar uma agenda de cooperação solidária entre países em desenvolvimento. Ainda nesse passo, a liderança brasileira em diplomacia humanitária e ambiental reflete a visão de que o combate à fome está intrinsecamente ligado a outros desafios globais, como a sustentabilidade ambiental e a transição para uma economia de baixo carbono (Oliveira; Lima, 2023)

Entretanto, desafios significativos permanecem. Ainda há 8,7 milhões de brasileiros em situação de insegurança alimentar grave, e a superação definitiva da fome exige a continuidade de políticas públicas robustas, além de enfrentamentos políticos e estruturais. O governo também precisa lidar com a dualidade da matriz produtiva brasileira, que favorece o agronegócio exportador em detrimento da agricultura familiar voltada ao consumo interno. Para alcançar seus objetivos, será necessário um equilíbrio

entre as demandas do mercado global e as necessidades locais, fortalecendo a produção sustentável e o acesso democrático aos alimentos (Oliveira; Lima, 2023)

O novo governo Lula demonstra que o combate à fome não é apenas uma questão de garantir alimentos, mas de promover um modelo de desenvolvimento que una inclusão social, sustentabilidade ambiental e cooperação internacional. Ao reposicionar o Brasil como líder global nessa agenda, o governo reafirma a fome como uma luta ética e política, essencial para transformar desigualdades históricas e assegurar um futuro mais justo e humano para todos. (Oliveira; Lima, 2023)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante este estudo, a fome foi analisada como um fenômeno político-jurídico, enraizado em desigualdades históricas, sociais e econômicas, além de escolhas políticas que perpetuam a insegurança alimentar. Buscou-se discutir a relação entre a fome e a vulnerabilidade social, avaliando os avanços e retrocessos das políticas públicas brasileiras e propondo reflexões sobre o papel do Estado e da sociedade na garantia do direito humano à alimentação adequada.

A fome é vista como uma decisão política, sustentada por estruturas econômicas que priorizam o lucro sobre as necessidades humanas básicas. O texto explora como conceitos como propriedade privada e soberania têm historicamente marginalizado os mais vulneráveis, transformando o alimento em mercadoria e intensificando as desigualdades sociais. Outrossim, a invisibilidade social da fome contribui para sua perpetuação, dificultando o enfrentamento político. Embora o direito à alimentação esteja previsto na Constituição brasileira, a desconexão entre o texto legal e os fatores reais impede sua plena efetivação, destacando a necessidade de transformações estruturais para combater o problema.

Examina-se a relação entre a fome e a vulnerabilidade social, destacando como a pobreza e a extrema pobreza limitam o acesso a direitos fundamentais e agravam a

insegurança alimentar. A fome, especialmente entre crianças e adolescentes, gera impactos graves no desenvolvimento físico e cognitivo das mesmas, perpetuando ciclos de exclusão social. Além disso, a "fome oculta", caracterizada pela falta de nutrientes essenciais, é vista pelos seus negativos efeitos na saúde pública, intensificados pela desigualdade no acesso a alimentos nutritivos. A necessidade de políticas públicas direcionadas e consistentes são medidas essenciais para romper esses ciclos de vulnerabilidade.

O enfrentamento da fome no Brasil é analisado historicamente, desde as políticas limitadas e assistencialistas dos governos Vargas e militar, passando pelos avanços estruturais nos governos Lula e Dilma, até os retrocessos nos governos Temer e Bolsonaro. Enfatiza-se iniciativas como o Bolsa Família, o programa Fome Zero e o fortalecimento da agricultura familiar que trouxeram avanços significativos, mas foram comprometidas por cortes orçamentários e desmontes institucionais. O governo atual, de Lula, retomou políticas de combate à fome, promovendo resultados expressivos na redução da insegurança alimentar, mas desafios estruturais ainda persistem, exigindo continuidade e aprofundamento das ações públicas.

O estudo evidenciou que a fome no Brasil não é apenas uma questão de escassez de alimentos, mas um reflexo de desigualdades estruturais e de escolhas políticas que priorizam interesses econômicos em detrimento das necessidades humanas básicas. Apesar de avanços históricos significativos, os retrocessos nos últimos anos agravaram a insegurança alimentar, revelando a fragilidade das políticas públicas diante de mudanças de prioridades governamentais. O retorno de políticas integradas no governo atual demonstra que avanços são possíveis quando há compromisso estatal com o direito humano à alimentação. No entanto, a persistência de desigualdades estruturais e a dualidade entre o agronegócio exportador e a agricultura familiar exigem esforços contínuos para equilibrar as demandas do mercado global com as necessidades locais.

Conclui-se, portanto que a erradicação da fome requer não apenas a implementação de políticas emergenciais, mas também a transformação de fatores

estruturais que perpetuam as desigualdades. A fome deve ser enfrentada como uma questão ética e política, que demanda ações multissetoriais, de participação social e um compromisso firme com a justiça social, reafirmando o direito à alimentação como universal, inalienável e fundamental para a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Volmir Ribeiro do; BASSO, David. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise em perspectiva histórica. **Colóquio: Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 13, n. 1, p. 181-200, 2016.

BARRETO, Maurício Lima. Desigualdades em saúde: uma perspectiva global. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 7, p. 2.097-2.106, 2017.

BEZERRA, Mariana Silva *et al.* Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 10, p. 3833–3846, out. 2020.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). **Vulnerabilidade Social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**. 24,4 milhões de pessoas saem da situação de fome no Brasil em 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/24-4-milhoes-de-pessoas-saem-da-situacao-de-fome-no-brasil-em-2023>. Acesso em dez. 2024.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 3, p. e00101417, 2018.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome (o dilema brasileiro: pão ou aço)**. 10 ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CRISTOVAM, Beatriz Silva *et al.* Impactos da insegurança alimentar e nutricional no desenvolvimento infantil. **Revista Eletrônica Acervo Científico**, v. 47, p. e14876, 25 jan. 2024.

FROTA, Mirna Albuquerque *et al.* Má alimentação: fator que influencia na aprendizagem de crianças de uma escola pública. **Revista de APS**, Juiz de Fora, v. 12, n. 3, 2009.

FUNDO das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). As Múltiplas Dimensões da Pobreza na Infância e na Adolescência no Brasil. *In*: **UNICEF Brasil**, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/as-multiplas-dimensoes-da-pobreza-na-infancia-e-na-adolescencia-no-brasil>. Acesso em dez. 2024.

GOSO, Stelle Dáphine Goso. O impacto da fome na infância e a garantia de direitos. *In*: **FEAC**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://feac.org.br/o-impacto-da-fome-na-infancia-e-a-garantia-de-direitos/>. Acesso em dez. 2024.

GUIMARÃES, Cátia Guimarães. A fome é uma opção política. *In*: **Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio**, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/a-fome-e-uma-opcao-politica>. Acesso em dez. 2024.

LACERDA, Nara. O Brasil e a escassez: o que os momentos históricos de carestia nos ensinam? *In*: **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/03/06/o-brasil-e-a-escassez-o-que-os-momentos-historicos-de-carestia-nos-ensinam>. Acesso em dez. 2024.

LIMA, Thiago. Toda fome é uma decisão política. *In*: **Boletim Lua Nova**, portal eletrônico de informações, fev. 2021. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjmgTWS5YSKAXUzrpUCHcRfCUYQFnoECBsQAQ&url=https%3A%2F%2Fboletimluanova.org%2Ftoda-fome-e-uma-decisao-politica%2F&usq=AOvVaw21y3DE_irut4XPHX4Wys3L&opi=89978449. Acesso em dez. 2024.

MACHADO, Albert Lima; FRANÇA, Alice Bartholazzi; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Carestia, mapa da fome e o agravamento da insegurança alimentar e nutricional em tempos de pandemia: o retrocesso brasileiro na política de combate à fome. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 8, n. 24, p. 87–101, 2021.

NASCIMENTO, Renato Carvalheira do. A fome como uma questão social nas políticas públicas brasileiras. **Revista IDEAS: Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**, v. 3, n. 2, jul.-dez. 2009.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. LIMA, Thiago. **Política Externa Brasileira e Combate à Fome**: lições do passado, perspectivas para o futuro. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2023.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **The State of Food Insecurity in the World Meeting the 2015 international hunger targets**: taking stock of uneven progress Roma: FAO, 2015.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: As Origens Políticas e Econômicas de Nosso Tempo. 2 ed. Rio de Janeiro: Compus, 2000.

REZENDE, Fernando. **Anna Peliano**: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade. Brasília: IPEA, 2022.

SEN, Amartya. **Poverty and Famines**: An Essay on Entitlement and Deprivation. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiJroam5YSKAxWQq5UCHXR7LqsQFnoECDkQAAQ&url=https%3A%2F%2Facademic.oup.com%2Fbook%2F32827&usg=AOvVaw0lrntLE_qrHWxrL5m0Rt6R&opi=89978449. Acesso em dez. 2024.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, v. 18, n. 4, p. 439–457, jul. 2005.

XAVIER, Vinicius de Moura. A essência da Constituição: uma análise da colaboração de Ferdinand Lassalle para o desenvolvimento do constitucionalismo moderno. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 50, n. 197, jan.-mar. 2013.

ZANDOMINGO, Mayara Novais Pereira *et al.* Pobreza, fome e abandono: representações da equipe de enfermagem sobre pessoas em situação de rua. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 73, supl. 1, 2020.

ZIEGLER, Jean. **Destruição massiva**: geopolítica da fome. São Paulo: Cortez Editora, 2012.