

## **GOVERNANDO PARA FOME:** análise do agravamento da fome no período de 2019-2022

**Bruno Vale Nobre Batista<sup>1</sup>**

**Resumo:** O presente trabalho analisa a atuação do governo federal 2019-2022 sobre a agudização da fome durante a pandemia. Por meio de uma análise dos programas e políticas alimentares, bem como do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, veremos que a extinção do Conselho e a ausência de recursos para políticas públicas impactam na fome durante a gestão. Contendo uma análise crítica de programas e políticas públicas como o Programa de Aquisição Alimentar e o Auxílio Brasil, buscamos verificar elementos que coadunam para intensificação da fome por meio de escolhas políticas do governo, ou seja, o viés do projeto político governamental para lidar com a fome. Com isso, caminhamos para compreender a particularidade brasileira com o governo atuando para lidar com a fome. As escolhas políticas expostas no artigo demonstram que os 33 milhões em fome crônica tiveram em sua particularidade as ações do governo como forma de intensificação da fome, logo, buscamos investigar a intensificação da fome durante a pandemia e o projeto de governo como um quesito para o agravamento da fome.

**Palavras-chave:** Fome; Pandemia; Insegurança Alimentar; Políticas Públicas.

## **GOVERNING FOR HUNGER:** ANALYSIS OF THE INCREASE IN HUNGER IN THE PERIOD 2019-2022

**Abstract:** This study analyzes the actions of the federal government from 2019 to 2022 regarding the worsening of hunger during the pandemic. Through an examination of food programs and policies, as well as the National Council for Food and Nutritional Security, we observe that the Council's dissolution and the lack of resources for public policies contributed to the hunger crisis during this administration. By critically analyzing programs and public policies such as the Food Acquisition Program and Auxílio Brasil, we aim to identify elements that contributed to the intensification of hunger through the government's political choices—that is, the bias of the government's political project in addressing hunger. This approach seeks to understand Brazil's particular context, where government actions influenced hunger management. The political choices highlighted in this article demonstrate that the 33 million people suffering from chronic hunger were affected by government actions that exacerbated

---

<sup>1</sup> Graduado em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: brunonobre@id.uff.br

the crisis. Therefore, we investigate the intensification of hunger during the pandemic and the government's project as a factor in aggravating hunger.

**Keywords:** Hunger, Pandemic, Food Insecurity, Public Policies.

## 1 INTRODUÇÃO

Tivemos um dos piores cenários sociais do Brasil no período entre 2019 até 2022, com a convivência de dois fenômenos mortíferos, a explosão de casos da Covid-19 e da fome. Compreenderemos, por meio deste artigo, alguns aspectos que contribuíram para o agravamento da fome em tão curto espaço de tempo, sobretudo entre os anos de 2021 e 2022, pois poderemos perceber que mesmo a fome já estando em curso, a negligência do governo teve um papel central para essa brutalidade.

Sugerimos que a fome não surgiu diretamente com a pandemia em si, seu curso estava posto desde o governo Temer, sendo que no período de 2017-2018 a fome total (insegurança alimentar e moderada) já afetava 25 milhões de pessoas e a inanição afligia cerca de 3,1 milhões de domicílios (Ibge, 2020).

Situamos a gestão Temer como um marco para o desmonte das políticas públicas de combate à segurança alimentar, com a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a sua absorção por outras pastas, como Ministério do Desenvolvimento Social e Casa Civil. A relevância e atuação das políticas de agricultura familiar passam a perder força na agenda política, logo, um prelúdio do que estava por vir ao longo dos anos (Beghin, 2022).

Tal resgate histórico permite-nos evitar uma relação equivocada, que por vezes pode ser vista sob uma ótica de superficialidade, retratando a pandemia como um agente causador da fome ou mesmo produtor da fome. A partir de uma ótica histórica poderemos notar que, em determinado contexto, a fome sofre influência de elementos próprios do Estado, ou seja, não apenas da forma de gestão do Estado Neoliberal em desmontar serviços públicos por meio de corte de verbas, mas por ação direta e concreta da gestão governamental em perpetuar a fome.

Traremos então um olhar sobre as ações do governo para lidar com a fome, de modo que sejam expostas as orientações políticas do projeto de governo em lidar com essa problemática, investigando a explosão de sujeitos famélicos de 2019 até 2022 e a forma que o governo conduziu intervenções para atuar na fome.

Em adendo, consideramos o período de 2019-2022 como a síntese e período de maior brutalidade sofrida pela população em estado famélico, contudo, buscamos trazer elementos que coadunam com nossa compreensão do agravamento da fome. Portanto serão apresentados dados referentes a períodos anteriores, como 2017-2018, e dados

indicativos de 2023, como o exemplo da lei orçamentária, para com isso revelar uma possível amplitude da trajetória da fome.

Dentre as várias ligações que o debate da fome suscita, como sua relação de produção social pelo capitalismo, pela ótica mercadológica da produção de valor e valor-de-troca, pela mutação que a produção de bens humanos sofre no capitalismo e até pelo momento particular da pandemia, nos chama atenção a especificidade da atuação governamental no período em questão.

De modo geral, nos questionamos a respeito da agudização da fome, a qual alcançou mais de 33 milhões de pessoas sob a forma de fome crônica e mais de 125 milhões como fome total no período de 2022 (segundo relatório da Rede Penssan<sup>2</sup>), e a influência do governo para acentuar essa catástrofe.

Em particular, buscamos auxiliar no debate que envolve o contexto da pandemia e a realidade chocante do crescimento da fome, da condução das políticas e programas públicos que intervêm na inanição, no esforço para desmistificar que a pandemia gerou a fome mas que tal problemática já estava presente, e, por fim, analisar a importância do combate à fome como forma de combater doenças, no caso a Covid-19.

Para tanto, utilizamos em nosso processo metodológico a relação analítica por meio das legislações, programas e políticas públicas analisadas e bibliográficas para sustentação ao tema proposto de um projeto político governamental que conduziu para o agravamento da fome. Por tratar-se de um artigo teórico, a nossa finalidade é fomentar um olhar sobre elementos que corroboram para o agravamento da fome no período em questão.

Deste modo, a metodologia do trabalho parte de uma estrutura bibliográfica, envolvendo a linha temporal de 2017 até 2023, por meio de uma análise crítica sobre as ações do governo, ou seja, trataremos o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), programas específicos como Programa de Aquisição Alimentar (PAA) e seu eixo PAA-Leite, Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Auxílio Emergencial.

---

<sup>2</sup> II VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em 18 out. 2022.

Além disso, utilizaremos dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e OXFAM Brasil. Nossa lente será orientada por Josué de Castro, Karl Marx e Reinaldo Carcanholo como base para uma orientação crítica, histórica e dialética.

Nossa trajetória busca verificar a existência ou não da fome sendo perpetuada e acentuada pelo projeto político do governo no período apresentado. Dentre as muitas conexões que o aumento da fome teve nesse período, a orientação das escolhas políticas do governo é um reflexo do projeto de governo para lidar com mazelas de uma sociedade desigual.

Dentre os aspectos tratados, é necessário olharmos para a implementação do auxílio emergencial. Por se tratar de proteção social implementada pelo Governo Federal para população, o mesmo torna-se a única opção para a população lidar diretamente com a fome, pois iremos notar que há uma desvinculação do Auxílio Brasil com a rede de assistência social, que já dispunha de mecanismos para formulação de benefícios temporários para catástrofes, por meio da Lei Orgânica da Assistência Social<sup>3</sup> (LOAS).

A partir desse trabalho veremos que, apesar da existência inerente da fome no capitalismo por meio da sua forma socialmente produzida, as ações do governo podem agravar esse quadro, a depender do seu projeto político para atuar com a fome, como veremos adiante.

## **2 PERPETUAÇÃO DA FOME DURANTE A PANDEMIA**

Para iniciarmos as análises, podemos ter a compreensão do macro e geral da fome no capitalismo, pois a relação da fome com a sociedade capitalista é feita pelo seu aspecto mercantil, logo, a fome é produção do modo que o capitalismo opera. A sua produção social é decorrente da produção de valor<sup>4</sup>, ao transformar toda produção de bens necessários à vida humana (trabalho útil) em trabalho abstrato e valor-de-troca, os

---

<sup>3</sup> Em adendo, os mecanismos para criação de auxílios em momentos de catástrofes estão presentes na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993

<sup>4</sup> Recomendamos a leitura do livro *Capital. Essência e Aparência, volume 1*, do autor Reinaldo Carcanholo, para um aprofundamento sobre a teoria do Valor em Marx, pois ao citarmos tais conceitos, estamos nos orientamos pelas teses presentes no livro indicado.

bens necessários à existência humana sofrem uma ruptura do seu sentido, já que a sua existência não é mais em função do gênero humano, mas sim da (re)produção social do capitalismo<sup>5</sup>.

A questão conceitual do “valor” nos apetece para que possamos ter dimensão da relação entre capitalismo x mercadoria, no sentido que a mercadoria em específico para o nosso trabalho reflete no alimento. O Autor Reinaldo Carcanholo em seu livro: *Capital: Essência e Aparência*, destaca a tese de valor em Marx, a qual corroboramos para uma demonstração da ruptura do alimento como fonte alimentar-se para simples mercadoria.

Em síntese podemos considerar que o valor é referente ao determinante de uma mercadoria sobre a troca por outra mercadoria, essa “simples” frase visa demonstrar alguns aspectos primordiais para compreensão do conceito de valor. Vejamos o exemplo

Dados os valores de troca do trigo, os valores de troca do leite não são casuais, mas estão determinados. Entretanto, se tivéssemos partido do valor de troca do leite, o valor de troca do trigo não poderia ser qualquer um, ele já estaria determinado e, portanto, não seria casual. A casualidade, como características do valor de troca, era puramente a aparência (Carcanholo, 2011, p. 33).

A relação apresentada direciona-se ao “determinante”, logo a relação do valor e mercadoria é apresentada sobre um eixo central, existe uma determinação social para que uma mercadoria possua um valor. Esse determinante parte da, [...] “a magnitude do valor determina-se pela quantidade ou volume de trabalho humano socialmente necessário à produção do bem” (Carcanholo, 2011, p. 39).

O valor portanto parte de aspectos que não são naturais ao “produto em si”, queremos dizer que um alimento não é propriamente um alimento, pois a sua função básica de suprir a fome, na sociedade capitalista, é apenas a aparência e a sua essência é vinculada ao valor. Carcanholo nos apresenta

---

<sup>5</sup> Para uma compreensão mais abrangente sobre o conceito de “reprodução social do capitalismo”, destacamos o livro: *O patriarcado do salário*, de Silvia Federici. Sinteticamente, a tese explana elementos concretos, como o trabalho doméstico exercido majoritariamente por mulheres e a sua relação com a reprodução social do capitalismo, o que amplia nosso olhar sobre o trabalho e principalmente como o capitalismo é reproduzido socialmente. Vinculado a nossa tese, o trabalho de reprodução social (cuidados de saúde por exemplo, familiar e afins) como essência (trabalho útil) também é inserido sobre a lógica de um trabalho abstrato, neste caso, invisibilizado e não reconhecido como um trabalho (como a ação de cuidados domésticos).

Essa propriedade-valor que as coisas possuem na sociedade mercantil não é natural a elas. Em outras palavras, as coisas não têm valor por serem coisas; só possuem valor porque encontram-se dentro de uma sociedade mercantil. É essa sociedade, ao igualar o trigo com o milho no mercado, que confere ao trigo sua propriedade de ser valor; ela e só ela lhe confere o poder de comprar (Carcanholo, 2011, p. 35).

De forma elucidativa, podemos notar que a produção de bens no capitalismo é a produção de coisas/mercadorias, a sua matriz produtiva é voltada para lógica de produzir mercadorias. Se o capitalismo, em linhas gerais, objetiva produzir apenas mercadorias, temos então uma primeira relação com a noção de produção social da fome, pois a medida da produção de mercadorias é voltada para troca de outras mercadorias por intermédio do dinheiro.

A relação de produzir produtos para serem comercializados nos dizem dois aspectos principais para a nossa tese, pois de um lado vemos que ao colocar como objetivo estrito a produção de mercadorias, o capitalismo cria uma igualdade entre todo e qualquer bem que seja produzido, logo, temos uma equiparação sobre um alimento e outro bem, como um computador, por exemplo, com ambos sendo em sua aparência mercadorias voltadas para troca de outras mercadorias por meio do dinheiro.

Com o segundo aspecto, a partir do momento que toda mercadoria é equiparada, o seu sentido deixa de existir, com a sua essência tornando-se uma mercadoria (valor) e a sua aparência (valor-de-troca) com aquilo que irá estampar uma embalagem. Em exemplo, é possível observar na prática a produção de alimentos por meio do agronegócio, onde temos claramente a destinação de mercadorias para serem comercializadas (*commodities*) e não para suprir necessidades humanas, como alimentação ou vestuário.

Essa noção nos é pertinente para não cairmos em um olhar simplista sobre a fome, o qual depreenda a observação de que a fome tenha elucidação no capitalismo. Esse aspecto nos interessa para demonstrar a centralidade que o debate da fome tem em todos os períodos históricos da era moderna, pois, se a fome é um objeto produzido, não são ações minimalistas e simplistas que vão dar conta de assegurar uma alimentação plena para a população.

Partindo para compreensão sintética da tese, teríamos a indagação “como o valor encaixa-se na pandemia?” Portanto, podemos notar a sua relação entre a produção social da fome por meio da dicotomia entre mercadoria (valor) e a sua utilidade dentro da sociedade capitalista, mas o que interliga essa relação com o período pandêmico? Vejamos a explicação

Tanto o tempo de trabalho, quanto a quantidade de trabalho socialmente necessário para produção de bens nos demonstra um ponto crucial e central para pensar o momento de agudização da fome na pandemia. Exatamente como se referem, tempo e quantidade, o trabalho em questão sofre uma “pausa” no momento pandêmico (devido ao isolamento social), o que reflete na interrupção da produção do valor e conseqüentemente dos seus desdobramentos, produção de valor de troca, intercâmbio de mercadorias e afins (Batista, 2023, p. 57).

A íntima relação do trabalho com sua interrupção durante o período de isolamento social é um ponto a ser observado para os debates que buscam vincular o agravamento da fome com a pandemia, pois o clássico do marxismo entre trabalho e capital não pode estar destoante dos debates críticos que compreendem as razões deste marco temporal.

Gostaríamos de expor um ponto relevante sobre a questão do isolamento social, o qual estamos apresentando como um elemento a ser observado sobre a estrutura social do capitalismo. Pois bem, deixamos claro que a necessidade do isolamento social foi imprescindível para o contingenciamento do vírus, e isso é algo inegável a qualquer pesquisador, contudo a nossa ideia é chamar atenção para a relação gerada nas estruturas do capitalismo, o clássico entre “trabalho e capital”.

Nesse sentido relatamos de forma teórica o ponto gerado por uma interrupção momentânea do trabalho e com isso colocamos a questão da condução para o isolamento social, pois apesar de não ser o foco do debate deste trabalho nós consideramos se houve de fato um preparo para população ter condições de manter e realizar o isolamento social, algo que deixaremos para futuras teses.

Em seguimento e sob a égide do pensamento crítico exposto como um dos pontos para o agravamento da fome na pandemia, buscamos ressaltar demais elementos que corroboram para tal questão, ou seja, somente a “cisão” entre o trabalho durante a pandemia gerou a explosão de uma população famélica? vejamos, a OXFAM nos dá um prelúdio para isto



Em 2014, o Brasil estava vencendo a guerra contra a fome graças a investimentos governamentais em benefício de pequenos produtores rurais e a um pacote de políticas que incluíram a criação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), desenvolvido em parceria com a sociedade civil. A situação vem se deteriorando desde 2015 em decorrência da crise econômica e de quatro anos de medidas de austeridade. Em 2018, o número de pessoas em situação de fome no Brasil aumentou em 100 mil (para 5,2 milhões) devido a um aumento acentuado nas taxas de pobreza e desemprego e a cortes radicais nos orçamentos para agricultura e proteção social. Isso incluiu cortes no programa Bolsa Família e, a partir de 2019, o desmantelamento gradual de políticas e órgãos bem-sucedidos estabelecidos por governos anteriores, incluindo o fechamento do CONSEA (Oxfam Brasil, 2020, p. 22).

No Brasil a fome já estava presente de forma mais contundente desde o ano de 2018, com o país retornando ao mapa da fome segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2017-2018, como veremos adiante.

Considerando os indicadores da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) o percentual acima de 2,5% da população enfrentando a Insegurança Alimentar Grave (na compreensão do autor Josué de Castro, fome crônica<sup>6</sup>) insere um país no mapa da fome, o Brasil em 2018 já contava com 4,6% da sua população sobre esse aspecto. O POF 2017/2018 – Análise da Segurança Alimentar no Brasil – nos mostra esses dados, vejamos

Em 2017-2018, a POF estimou um total de 68,9 milhões de domicílios particulares permanentes no Brasil. Dentre esses, 63,3% estavam em situação de SA enquanto 36,7% domicílios particulares restantes estavam com algum grau de IA<sup>7</sup>. Neste período, a proporção de domicílios em IA leve foi de 24,0%, sendo que 8,1% dos domicílios particulares estavam em IA moderada e 4,6% em IA grave (Ibge, 2020. p. 65).

---

<sup>6</sup> A noção de fome crônica advém das teses do autor Josué de Castro presentes no livro *Geografia da Fome: O dilema brasileiro: pão ou aço*. Lidando com a noção de *fomes*, o autor insere a noção de fome crônica sobre aquelas pessoas que estão sobre o estado de inanição e como consequência têm a perpetuação da total ausência de alimentos na sua vida, fazendo-a como algo crônico, parte da sua existência. Além da fome crônica, o autor destaca a noção de fome parcial, com aqueles que comem mas não suprem as suas necessidades alimentares e ainda a fome oculta, daquela que não é vista como fome, por aparentar ter uma alimentação suficiente mas que na observação mais profunda teria déficits nutricionais, o que podemos ver na atualidade pelo alto consumo de ultraprocessados.

<sup>7</sup> Insegurança Alimentar (IA).

Nossa compreensão sobre a insegurança alimentar parte das teses do autor Josué de Castro, onde temos uma relação de maior abrangência do que categorias para análises, no sentido de algo “leve, médio e grave”, adotamos a perspectiva crítica da fome como uma totalidade que envolve não somente a possibilidade de suprir as necessidades fisiológicas, mas toda sua estrutura social, como possibilidade de comprar, sua inserção regional/cultural e diversas mediações que perpassam a fome como um todo, por isso adotamos a união das 3 categorias da IA para demonstrar uma visão de fome como um todo.

Chamamos atenção para essa questão teórica no intuito de um aprofundamento e visão ampla da fome, reiteramos as palavras de Josué de Castro

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 (Castro, 1982, p. 37).

Situada a questão teórica, temos a ênfase do resgate histórico que vai ao encontro do nosso principal objeto de pesquisa, buscando identificar como o governo de 2019/2022 atuou sobre uma problemática gravíssima que já estava em curso e ainda teve a sua agudização nos anos de 2021 e 2022. Afastamos a ideia de que a fome só decorreu do momento pandêmico e vimos que o seu curso já estava instaurado, parte em função do congelamento do teto de gastos às políticas públicas como a emenda constitucional 95<sup>8</sup>.

Com a entrada da nova gestão do Governo Federal de 2019 vemos inicialmente que o projeto político do governo não é intervir na fome para minimizá-la ou combatê-la, há uma negação deste elemento pois veremos que uma das primeiras ações do governo foi a extinção do Conselho Nacional que lida com a insegurança alimentar, o que submete a possibilidade de manutenção e perpetuação. Um dos primeiros decretos

---

<sup>8</sup> Brevemente sobre emenda constitucional: dispondo de um teto de gastos públicos, a emenda constitucional congelou os “gastos” públicos das áreas de saúde, educação e assistência social por 20 anos, tornando praticamente impossível o investimento do orçamento público em setores mais fragilizados da sociedade, como programas ou políticas que atuem no combate à fome.

adotados pelo governo é a extinção do CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – por meio da MP nº 870.

Em referência a redação original da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, destacamos as atribuições do Consea como forma de demonstrar a necessidade e primordialidade que o Conselho possui para atuação sobre a insegurança alimentar. Segundo a lei

O CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, responsável pelas seguintes atribuições: a) convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, bem como definir seus parâmetros de composição, organização e funcionamento, por meio de regulamento próprio; b) propor ao Poder Executivo Federal, considerando as deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se requisitos orçamentários para sua consecução; c) articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do Sistema, a implementação e a convergência de ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; d) definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN; e) instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN; f) mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de segurança alimentar e nutricional (Brasil, 2006).

Compreendendo que o CONSEA foi extinto no primeiro dia de governo e estava diretamente ligado ao SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional –, o governo já demonstra que a sua condução para intervir na fome é voltada para o seu manutenção. Como explicitado sobre as atribuições do Consea, vemos a sua relevância para atuação no campo da insegurança alimentar e nutricional, para isso destacamos um trecho da nota da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO).

Com a extinção do CONSEA fica automaticamente fechado o principal canal de diálogo, compartilhamento de experiências e vocalização de demandas concretas relacionadas ao tema. É fundamental lembrar que foi a partir do CONSEA que o Estado brasileiro reconheceu a responsabilidade de enfrentar as causas da fome e organizar um marco político legal para a garantia do direito humano à alimentação adequada. Portanto, é aviltante o desprezo pela trajetória histórica de instituições que atuam em um campo de políticas tão essencial para o desenvolvimento sustentável e socialmente justo do país (Abrasco, 2019).

Não devemos cair em equívoco e notar que a pandemia no Brasil teve o seu início em março de 2020, portanto temos um elemento que agudiza a fome para além da crise durante a pandemia. Com a continuidade da gestão federal, não apenas o referido Conselho foi extinto como demais atuações sobre a fome também estiveram presentes nas destruições do governo.

Um dos mecanismos que melhor destaca a lógica do projeto político do governo em manter a fome é visto por ações que atravessaram a imediaticidade, não foi ao acaso que extinguiram o Conselho sobre a segurança alimentar, os programas alimentares que veremos adiante também foram inviabilizados durante a gestão, além de preparar um maior corte de recursos para 2023, caso houvesse continuidade do governo.

Portanto, um dos programas afetados pelo projeto de manter a fome é o Programa Alimenta Brasil (PAB), criado pela medida provisória 1.061/2021, o programa substituiu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Sob a gestão do novo governo federal em 2023, o programa PAB foi retomado a sua origem (PAA) por meio do decreto 11.476/2023.

Na especificidade da alteração do PAA para o PAB uma das principais características que pode ser observada na realidade concreta foi a questão orçamentária do programa, com diversas notícias<sup>9</sup> explanando a condução do programa e o seu reflexo na realidade. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) nos apresenta esse elemento de destaque, onde se lê

Observa-se, entretanto, que os recursos liberados em 2020 ainda são muito inferiores aos patamares observados nos anos de maior atuação do PAA, e a nova legislação que criou o Programa Alimenta Brasil não trouxe indicação de garantia de recursos futuros para suas ações. Assim, recomenda-se uma ampliação das ações do programa, por meio da destinação de mais recursos, de forma a maximizar seu potencial em gerar benefícios, além do resgate de modalidades e finalidades do PAA que não foram incluídas na nova legislação. Outras recomendações importantes são: promover o fortalecimento das operações da Conab nas compras da agricultura familiar, pois esta tem um papel fundamental para o estímulo às organizações de agricultores; e reativar os instrumentos de participação social, medida estratégica para reestruturar a política de SAN no país (Perin *et al.*, 2021).

---

<sup>9</sup> Recomendamos as seguintes reportagens do jornal Carta Capital e Uol, respectivamente em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-bolsonaro-destroi-programa-alimentar-mesmo-com-avanco-da-fome-diz-site/> e <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/06/09/mp-do-tcu-pede-investigacao-sobre-destruicao-de-alimenta-brasil-e-fome.htm>. Acesso em: 30 mar. 2024.

O Programa, PAA, tem suma relevância para a atuação contra a fome, pois a sua intervenção envolve a articulação que vai desde a agricultura familiar, por meio da aquisição dos alimentos até a sua distribuição feita principalmente pela rede socioassistencial.

Segundo o decreto de 2023, a distribuição dos alimentos aos beneficiários é voltada principalmente para aqueles que encontram-se sob inanição e instituições públicas, logo temos uma destinação aos usuários da rede socioassistencial, escolas públicas, hospitais públicos, sistema prisional e afins, como restaurantes populares e cozinhas solidárias, com um elemento fundante para sua execução a destinação de recursos públicos, o qual não é tido sobre a mesma possibilidade do PAB executado durante a pandemia.

Com o decorrer da pandemia tivemos a atuação do governo federal, em 2022, com um corte descomunal sobre o programa, pois sofre um corte de 97% em seu orçamento, sendo destinado R\$ 2,6 milhões, o qual contava com um orçamento de R\$ 622 milhões em 2010 (Carta capital, 2022).

Vemos que o governo federal atua sobre a fome, mas suas ações contribuem para que a fome seja cada vez mais produzida e reproduzida durante a sua gestão, cumprindo um projeto que promove a agudização da fome mesmo durante a pandemia do Covid-19, o qual deveria ser lidado com uma alimentação adequada principalmente àqueles que contraíram a doença como se faz presente no parecer da Sociedade Brasileira de Alimentação Parenteral e Enteral (BRASPEN<sup>10</sup>), que reitera a urgência da alimentação aos pacientes internados pela Covid-19.

O seguimento para promoção da fome ocorre na previsão orçamentária para o ano de 2023, ou seja, além dos quatro anos auxiliando na intensificação da fome o governo por meio de inviabilidades e cortes de políticas públicas, a gestão já traçava a permanência dessa ação deliberada para o ano seguinte, como exemplo a redução do

---

<sup>10</sup> Destacamos o “Parecer BRASPEN/AMIB para o Enfrentamento do COVID-19 em Pacientes Hospitalizados” que reitera para urgência de alimentação dos pacientes contaminados por covid-19, como exemplo aqueles que encontram-se internados por mais de 48h são considerados pacientes sobre risco de desnutrição. Indicamos a leitura do parecer, disponível em: Parecer-BRASPE [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5661836/mod\\_resource/content/1/Parecer-BRASPENCOVID-19.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5661836/mod_resource/content/1/Parecer-BRASPENCOVID-19.pdf). Acesso em: 30 jun. 2023.

apoio à agricultura urbana que contava com um orçamento de R\$500 mil em 2022, e teria então um orçamento de R\$25 mil em 2023 (Carta capital, 2022).

Conjuntamente podemos destacar que dentro do PAA existe o PAA-Leite<sup>11</sup>, programa que está inserido nas diretrizes do Programa de Aquisição de Alimentos, voltado para aquisição de leite de vaca e cabra da agricultura familiar. A destinação dos beneficiários desse segmento do programa mantém os mesmos do PAA, sendo usuários dos serviços públicos de assistência, bolsa família e afins, além da sua distribuição para rede de saúde e educacional por exemplo, contudo, o programa só existe na região nordeste (com todos os Estados beneficiados) e o norte de Minas Gerais.

Esse segmento do PAA-Leite nos interessa para demonstrar que durante a gestão federal de 2019-2022 ocorreu a finitude do programa devido a não aquisição de qualquer litro de leite no ano de 2022.

Em agosto, apenas 236 mil litros de leite foram comprados pelo governo do presidente Jair Bolsonaro (PL). Meses antes, em outubro de 2021, foram adquiridos 5,9 milhões de litros. Em janeiro de 2022, nenhum litro de leite foi comprado. Os dados foram obtidos através do Ministério da Cidadania. Conforme informações do Cadastro Único do governo federal, atualmente no Nordeste existem 9,8 milhões de famílias em extrema pobreza, que recebem cerca de 105 reais mensais per capita. Além do auxílio alimentar para as famílias, o programa também é um incentivo para os pequenos produtores da região, que vendem a produção para o Estado. Em média, cada litro de leite é comprado por 2 reais. O leite também compõe a merenda escolar e a alimentação hospitalar (Carta capital, 2022, n.p).

É diante desse elemento que podemos notar a presença da fome, com mais de 33 milhões em fome crônica segundo a Rede PENSSAN, que não é inerente só pela existência da pandemia ou mesmo pelo fato de que a fome já estava em curso, como pode se depreender das políticas públicas durante a gestão de 2019-2022: são escolhas políticas que objetivaram a manutenção e a permanência da fome. Essa particularidade é essencial para que se tenha noção da forma que o Estado decidiu lidar com a fome naquele momento, por mais que tenhamos a noção da fome como uma produção social do capitalismo, o cenário protagonizado pelo projeto político daquela gestão trouxe consigo uma forma a mais de produzir fome.

---

<sup>11</sup> Presente em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/paa/incentivo-a-producao-e-ao-consumo-de-leite-2013-paa-leite>. Acesso em: 30 mar. 2024.

Notamos que a relevância do PAA envolve não apenas aqueles para quem se destina o alimento, mas que a sua estrutura de operacionalização envolve diversos atores, o produtor familiar rural, as instituições públicas e os usuários da rede de assistência social, ou seja, a destruição do PAA e seus programas adjacentes serviram para produção da fome dos sujeitos e instituições que estão envolvidas no combate à fome.

Demonstramos que a perpetuação da fome foi colocada como uma escolha, orientada por um projeto político que visava a profunda pauperização da população e dizimação dos setores públicos, sobretudo os que atuam na fome. Não tão distante do PAA, houve um veto direto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em 2022, com a recusa do reajuste de 34% para o PNAE que foi aprovado pelo Congresso Nacional (Utida, 2022).

O orçamento teria destinação pela Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023, com um investimento que aumentaria dos R\$3,96 milhões para R\$5,53 milhões, representando um aumento de cerca de 34% para verba que incide diretamente na alimentação escolar (Utida, 2022). Visualizamos o modo como o projeto político dessa gestão atuou para promover a agudização da fome juntamente com toda crise que perpassou o período.

Especificamente durante a pandemia, a PNAE dispôs da lei nº 13. 987/2020 que tinha como objeto orientar a sua execução durante a pandemia, visto que as escolas se encontravam fechadas pelas medidas sanitárias. Sabendo que a alimentação escolar tem extrema relevância no combate à fome dos alunos, não poderíamos deixar de observar essa medida, contudo, veremos que alguns pontos adiante, referentes a sua execução, acabaram por torná-la uma ação minimalista na segurança alimentar dos alunos e famílias.

Como a medida buscou a distribuição de kits alimentares aos alunos, notamos que a orientação desconsiderou, em parte, o momento pandêmico por não observar que naquele contexto a distribuição dos kits poderiam ser para além da recomendação de alimentar apenas o aluno. Segundo as recomendações, a distribuição dos kits alimentares deveria observar apenas o número de refeições diárias que o aluno faria na escola, isso nos chama atenção quando elencamos a enorme gravidade do aumento da

fome já em 2020/2021, por contar com cerca de 19 milhões de pessoas em situação de fome crônica segundo o I Inquérito da Rede PENSSAN.

A necessidade de uma universalização do acesso a alimentação durante a pandemia poderia ser considerada um dos caminhos para superar e enfrentar a Covid-19, pois sabemos da necessidade alimentar para superação de doenças, algo destacado pelo autor Josué de Castro, em *Geografia da Fome*, por articular doenças relacionadas à ausência de alimentos ou falta de nutrientes.

Essa necessidade de uma ampliação e observação dos programas e políticas voltados ao combate da fome foi totalmente velado pela gestão do governo federal, a adoção dos kits alimentares pela PNAE<sup>12</sup> foi uma ação que compôs extrema relevância para alimentação escolar, sabendo que a alimentação escolar tem enorme ação no trato da fome para o público infantil. Contudo, é observado que a realidade concreta, e sobretudo a condução prática do Governo Federal trouxe implicações para a questão da distribuição dos kits alimentares; referimo-nos diretamente ao veto presidencial para ampliação da aquisição dos alimentos da agricultura familiar.

No mesmo período, para as execuções da PNAE, temos um veto presidencial direto à Política Nacional que buscava uma maior aquisição dos alimentos da agricultura familiar de 30% para 40% durante a pandemia (Carta capital, 2022).

Apesar da existência das orientações específicas ao PNAE naquele cenário, observamos que intervenção do governo federal a curto e longo prazo iria não apenas desconsiderar o momento pandêmico e pós-pandêmico como também enfraquecer mais ainda a Política Nacional por meio dos vetos orçamentários à política. Como notamos, as ações da gestão federal estavam alinhadas para perpetuar a fome antes, durante e depois da pandemia.

Somos levados então à principal ação utilizada pelo governo para mediar os efeitos deletérios já existentes e agudizados pela pandemia, a implementação do auxílio emergencial, considerado como a ação central para que a população tivesse condições mínimas de se alimentar.

Devido a principal medida durante a pandemia ter sido a implementação da política emergencial, podemos notar que essa medida também esteve voltada para

---

<sup>12</sup> Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020, dispondo das orientações para execução da PNAE durante a pandemia.



combater a fome, o auxílio emergencial entra como mecanismo para a população lidar com a fome, mais precisamente na possibilidade de compra de produtos alimentícios. Contudo, há um elemento direto na relação de implementação do auxílio como um benefício eventual, que é a sua formulação para criação do auxílio emergencial criar um novo mecanismo e não olhar diretamente para os já existentes na LOAS, que tratam especificamente da criação de auxílios para momentos de catástrofes, como veremos a seguir.

Observamos o artigo 22 da LOAS, que trata explicitamente da formulação de algum benefício para momentos atípicos, onde se lê

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. § 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social (Brasil, 1993, n.p).

Certamente a observação do arcabouço da LOAS dá margem para um caminho mais amplo sobre a rede de assistência social e suas articulações intersetoriais, pois ao longo de nossas explanações veremos que a falta de estabilidade do Auxílio Emergencial conduziu para retirada e inviabilização de diversas famílias do programa.

Conforme situamos, a escolha para não utilização de mecanismos já existentes é uma escolha política, orientada pelo projeto político de destruição do público e agudização da pauperização da população; da mesma forma que a perpetuação da fome por escolhas políticas gera a desvinculação de setores estratégicos para intervir durante a pandemia.

A forma truncada com que foi implementado o auxílio emergencial demonstrou a irresponsabilidade do governo quanto à vida da população, tendo em vista que conjuntamente às dificuldades de acesso ao benefício por meio do seu formato bancário e virtualizado, ainda encontramos aqueles sujeitos que não obtiveram o auxílio.

Contabilizava-se, em dezembro de 2020, um déficit de mais de 2 milhões de famílias que deveriam ter tido acesso ao benefício e não tiveram, sem nenhuma explicação plausível (Nlesso; Rizzotti; Mustafa 2021). Segundo o inquérito da Rede

Penssan, visualizamos os rebatimentos das escolhas políticas sobre a população, vejamos

Observa-se que a fome, representada pela IA grave, foi maior nos domicílios que solicitaram e não receberam (63%) o Auxílio Emergencial, quando comparados com os que solicitaram e receberam (47,5%). Quando se soma a este grupo os domicílios que não solicitaram o Auxílio Emergencial, observa-se que muitos domicílios de baixa renda não foram contemplados com essa política pública e experimentaram condições ainda mais graves. A situação sugere que o programa não atingiu todas as famílias que viviam em privação de alimentos ou vivenciavam a fome (Penssan, 2022, p. 68).

O distrato que a gestão governamental teve demonstra que a acentuação da fome não ocorre de forma isolada e somente pela existência da pandemia, mesmo que a trajetória da fome já estivesse em curso desde 2016/2017, o projeto governamental caminhou para inserir mais um elemento para manter a fome. O salto de 19 milhões em fome crônica durante 2021, para 33 milhões em 2022<sup>13</sup> demonstra a relação governamental para atuar em manter a fome e aumentá-la conseqüentemente.

Com o decorrer da implementação do auxílio emergencial notamos que sua inserção é marcada por uma defasagem quanto aos beneficiários que perderam seu auxílio, retratando a face minimalista e bancária do auxílio, tornado semelhante a um processo de solicitação de empréstimo aos bancos que analisam os critérios de elegibilidade daquele beneficiário. O reflexo da lógica enxuta do auxílio reflete no número de usuários excluídos do programa emergencial, além daqueles usuários que perderam o auxílio emergencial, como observa-se no trecho

Foram 5.431.259 famílias que perderam o direito ao auxílio emergencial dentro do seu prazo de vigência, novamente indicando um desfinanciamento que implicou no não acesso de mais de 8% dos beneficiados em 5 meses. Esse modus operandi do atual governo em tratar a seguridade social de forma reduzida e descompromissada expressa-se também no financiamento das políticas sociais (Nlesso; Rizzotti; Mustafa 2021, p. 231).

Essa amostra é fruto da opção de atuação do governo durante a pandemia, mais precisamente sua atuação para lidar com a fome. O modo operante do auxílio

---

<sup>13</sup> Segundo dados do II relatório da Rede Penssan. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

emergencial descaracteriza completamente os mecanismos da assistência social, dos quais já tinham instrumentos para iniciar uma ação na crise do momento pandêmico.

Sobre a questão existente na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), possui no seu arcabouço legal artigos que preveem a distribuição de renda para momentos de calamidade pública, como descrito no art. 22 da LOAS

§ 2º Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública (Brasil, 1993).

Podemos ainda explorar um pouco mais a questão do financiamento para tais benefícios emergenciais, com a observação do texto “Desmonte da Proteção Social: Uma Análise do Auxílio Emergencial”; é sinalizado que além da própria LOAS, o Conselho Nacional de Assistência Social possui decretos que vão ao encontro do instrumental para intervir em situações de caos social, onde se lê

Em relação à autorização legal dos benefícios eventuais, duas importantes regulamentações abordam o tema: a primeira delas é a Resolução nº 212/2006, emitida pelo Conselho Nacional de Assistência (2006); a segunda refere-se ao Decreto nº 6.037, de 14 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007). Ambas tratam das provisões e do financiamento dos benefícios eventuais. Dentre muitas orientações, o referido decreto traz princípios fundamentais para o processo de concessão do benefício no que concerne aos direitos dos cidadãos (Nlesso; Rizzotti; Mustafa 2021, p. 226).

Ressaltamos esse ponto para compreensão de que, por mais que houvesse a necessidade de uma adaptação de um benefício emergencial para o momento da pandemia, o Governo Federal desconsiderou o próprio arcabouço existente em seus instrumentos de ação, o que gerou impactos como a morosidade para uma proteção social ou mesmo um fortalecimento da rede de assistência, por exemplo.

Compreendemos que a fome no contexto pandêmico possui uma complexidade para chegar ao ponto dos mais de 125 milhões<sup>14</sup> em situação de *fomes* no ano de 2022, envolvendo uma processualidade histórica que é demarcada no período de 2017 (explicitado anteriormente com dados do POF 2017) e conjuntamente com um período

---

<sup>14</sup> Dados referentes ao II relatório da Rede Penssan, envolvendo todos os graus de insegurança alimentar.

de crise econômica e social, além da forma como capitalismo produz fome estar presente nesse cenário de agravamento da fome.

Entretanto, mesmo que a fome seja uma produção social do capitalismo e tenha suas raízes profundas, é nítida a relação que o governo federal adotou para lidar com a fome juntamente com a pandemia. A destruição dos setores públicos que intervêm no combate à fome é analisada para além do seu âmbito econômico, por se tratarem de escolhas políticas onde observamos o direcionamento que o Estado tem para cultivar a fome.

Certamente a fome não teria sua superação dentro da ordem societária capitalista, ainda mais durante uma crise sanitária, contudo é imprescindível notar que, dentre os elementos que impulsionam a fome, o trato que o governo teve quanto ao problema conduziu para que tivéssemos a brutalidade de mais de 33 milhões de pessoas em estado de inanição.

Chamamos atenção diretamente a esse fato, de um estado que atua para produzir fome, devido ao seu projeto político já objetivar a continuidade da fome independentemente da existência da pandemia pois, como vimos, a primeira medida do governo foi a extinção do CONSEA, e as suas diretrizes orçamentárias para 2023 já buscavam uma incapacitação dos programas e políticas que lidam com a fome, a existência dos programas citados ao longo do artigo poderiam ser vistas apenas como uma mera folha de papel com palavras, pois seu reflexo na realidade já estava caminhando para “extinção” de ações para lidar com a fome.

A questão proposta pode ser vista por meio das teses de autores como Roger Cobb e John Kingdom ao tratarem da temática de políticas para agenda pública, a tese que nos contempla circula sobre a negação da agenda, devido ao fato da escolha política para negar a existência da fome, conduzindo assim para um agravamento da fome.

Apesar de não ser o intuito do artigo levantar as teses da agenda pública, a sustentação da nossa análise de que a ação deliberada foi realizada de forma proposital aparece com ênfase no conceito citado anteriormente, a negação da agenda pública, para isso destacamos o seguinte trecho

Muitas questões são deliberadamente excluídas da consideração pelos formuladores de políticas, em um processo que envolve o uso de diferentes ferramentas e estratégias no interesse da negação da agenda. O poder de manter um problema fora da agenda pode se manifestar por meio de

mecanismos que negam a existência do problema (como afirmar “não há crise!”). Além disso, outros mecanismos podem incluir desacreditar o próprio problema (por exemplo, alegando que “não há elementos que comprovem uma crise; são apenas rumores!”) ou direcionar-se diretamente ao grupo relacionado ao problema (por exemplo, atribuindo más intenções aos grupos que espalham rumores sobre a crise e acusando-os de usar o problema para exercer pressão política) (Capella, 2016, p. 676, tradução nossa).

A amostra sobre o debate inerente a agenda pública vincula-se com a questão central deste trabalho, como explícito na citação e de maneira a imbricar nossa exposição final, o modo gerencial do estado por determinado governo é o ponto que demonstramos para ideia de que há uma atuação sobre o agravamento da fome durante a pandemia por parte de um projeto político. Por mais perverso que possa aparentar, o modo de condução das políticas públicas aponta para um negligenciamento de um direito básico ao humano, alimentar-se, e essa condução estava ciente das suas ações, como buscamos demonstrar ao longo deste trabalho.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Observamos que a fome é um produto socialmente produzido, inerente às raízes do capitalismo. A fome é parte fundante dos pilares da ordem societária para que sua reprodução possa existir a partir da transformação dos bens úteis em coisas abstratas, e as necessidades humanas passam a ser regidas por uma aparência superficial, tecendo uma lógica de abstração frente a materialidade nas necessidades, vista por meio da transformação do alimento em mercadoria vazia desprovida do sentido real de alimentar.

Como podemos notar, um dos principais elementos para a fome socialmente produzida decorre da inserção do valor e valor-de-troca sobre a produção de bens que sirvam ao gênero humano. De forma simples, buscamos inicialmente chamar atenção para que, à medida que a produção de mercadorias é feita em larga escala, a fome também seja perpetuada em larga escala.

A sobreposição do valor-de-troca diante da produção de bens necessários à vida nos demonstra como o alimento/fome perde o seu sentido de alimentar/superar a fome e passa a funcionar sob a lógica mercadológica para satisfazer interesses de acumulação. Dentre os muitos aspectos que envolvem a produção social da fome, tratamos especificamente dessa transformação para demonstrar que na realidade concreta um

alimento não serve para suprir a fome do sujeito, serve como uma mercadoria para ser intercambiada por outras mercadorias, perdendo então seu aspecto humano, de alimentar.

O debate busca apresentar a relação alimento e mercadoria, a sua forma social passa a ser inerente e principalmente a sustentação do valor, ou seja, a essência da mercadoria é voltada à troca de outras mercadorias e não para suprir necessidades humanas. Este ponto visa a lógica de transformação dos bens necessários para suprir as necessidades humanas básicas em embalagens de uma prateleira de loja.

Conjuntamente, como medida do valor, o trabalho humano necessário para produzir coisas é ponto chave para observação e debates mais aprofundados sobre a quebra do trabalho durante a pandemia, devido à necessidade de sobrevivência humana ao vírus, contudo um grande abalo sísmico ao capitalismo.

Com isso adentramos na particularidade da pandemia e da gestão governamental para lidar com a fome. Seu processo já estava em curso e buscamos demonstrar essa trajetória para corroborar com a noção de que não foi a pandemia que gerou a fome, ela já se fazia presente com mais ênfase desde a gestão Temer em 2017.

Visualizando esse elemento histórico chegamos à gestão do período de 2019-2022 com a fome já instaurada e, considerando as diretrizes da FAO, o Brasil já estava inserido no mapa da fome com o início do governo em questão. Essa amostra tem pertinência para que o debate sobre a fome esteja (ou deveria estar) na centralidade das pautas do governo federal em 2019.

Contudo, vimos que a primeira medida da gestão federal se dá pela extinção do principal Conselho Nacional que atua no campo da fome, ligado diretamente ao sistema nacional de segurança alimentar. Esse primeiro ato já nos dá indício para notar que a fome de fato fazia parte do projeto político do governo, pois o debate não foi mascarado, pelo contrário, vimos que as ações foram orientadas para acentuar mais a existência da fome.

Expondo as ações e escolhas políticas que o governo adotou, tivemos uma conexão entre uma das particularidades que a fome teve durante a pandemia, a sua promoção por parte do governo. Com a inviabilização imediata de alguns programas que visam combater a fome, como o PAA e PAA-Leite, corroboram para a sustentação

da hipótese de que o governo auxiliou para agudizar a fome por meio das suas intervenções na realidade.

Com o seguimento da gestão podemos relacionar a noção de que a fome era voltada para sua produção e permanência, visto que para além da imediatividade das ações com os programas e políticas sociais, a lógica de perpetuação da fome já estava presente para os anos seguintes caso ocorresse a permanência do governo nos anos seguintes.

Algo que nos chamou atenção e reforça nossa tese é a presença de ações anteriores à pandemia e posteriores a ela, com a extinção do CONSEA em 2019 e do orçamento para 2023, vimos que não só a pandemia se tornou em parte independente da existência da fome como a sua perpetuação já estava planejada. Logo, também podemos enxergar que existindo pandemia ou não a fome era parte do projeto político do governo, manter e fomentar a fome era parte da lógica de gestão governamental.

Amarrando todos os elementos tratados, podemos indagar que a vinculação bio-social da pandemia trouxe uma conexão biológica com o vírus, de modo que a necessidade de estar alimentado é primordial para superar doenças. A breve citação sobre Josué de Castro relacionar as doenças com a fome também se faz presente em relatórios e pareceres, por isso chamamos atenção para o parecer da BRASPEN, como forma de mostrar a realidade concreta para importância da alimentação aos pacientes que contraíram a Covid-19, onde podemos ler:

“[...] os pacientes que permanecerem por mais de 48 horas na UTI devem ser considerados em risco de desnutrição. Conforme a recomendação da ESPEN 2019, este paciente se beneficia de TN precoce e individualizada.” (CAMPOS, et all, 2020, p. 2)<sup>15</sup>

Traçamos um caminho analítico das principais ações existentes no período em questão para destacar que o país vivenciou a particularidade de um governo que corroborou para que a fome estivesse cada vez mais agravada, o que trouxe em conjunto com o período histórico da pandemia a sua acentuação com o vírus por âmbito biológico.

---

<sup>15</sup> ESPEN - Sociedade Europeia de Nutrição Enteral e Parenteral. TN - Tratamento Nutricional.

Examinamos então que a pandemia não é o único agente do caos para o escalonamento da fome, mas que uma das principais particularidades para sua existência advém do próprio projeto político para gerir o país. Com nossa tese proposta neste trabalho, buscamos analisar que a forma como o governo conduz as políticas públicas possui extrema relevância para as condições materiais da vida, em específico, as condições de agudização da fome durante a pandemia.

Com isso, objetivamos neste trabalho explicar a tese central de que diversos elementos reúnem um arcabouço para o agravamento da fome, bem como a relação estrutural da fome, o trabalho socialmente necessário, a produção de bens abstratos e não bens úteis para suprir as necessidades humanas, o projeto político específico da gestão 2019-2022 e o modelo neoliberal sobre a agenda das políticas públicas.

Logo, nosso trabalho busca compreender que apesar da relação estrutural para produção da fome a gestão governamental pode e atua com ênfase sobre a fome, podendo minimizá-la ou agravá-la. Este debate é sustentado pela realidade das ações adotadas para permanência da fome e sobretudo a sua desvinculação com a pandemia, “grosso modo” a adoção de medidas que fragilizaram as políticas públicas voltadas para fome foram parte integrante do projeto político, este ponto é a centralidade do nosso debate.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA (ABRASCO). **Nota da Abrasco em defesa do direito humano à alimentação adequada! Não à extinção do Consea.** 2019. Disponível em: <https://abrasco.org.br/wp-content/uploads/2019/01/Nota-da-ABRASCO-em-rep%C3%BAdio-%C3%A0-extin%C3%A7%C3%A3o-do-CONSEA.pdf>.

Acesso em: 11 jan. 2024.

BATISTA, Bruno Vale Nobre. **A morte está na mesa: fome no contexto da pandemia.** 2023. 84 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2023.

BEGHIN, Nathalie. O Combate à fome de Vargas a Bolsonaro. In: **Políticas sociais: acompanhamento e análise.** Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2022.

BRASIL. **Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Brasília: Congresso Nacional, 1993.



BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Brasília: Congresso Nacional, 2006.

BRASIL. **Medida Provisória nº 870, de 01 de janeiro de 2019.** Brasília: Congresso Nacional, 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020.** Brasília: Congresso Nacional, 2020.

BRASIL. **Decreto nº 11.476, de 06 de março de 2023.** Brasília: Congresso Nacional, 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.061, de 09 de agosto de 2021.** Brasília: Congresso Nacional, 2021.

CAMPOS, Leticia Fuganti; BARRETO, Priscila Alves; CENICCOLA, Guilherme Duprat; GONÇALVES, Rodrigo Costa; MATOS, Liane Brescovici Nunes; ZAMBELLI, Clarissa Martins Saraiva Figueira; CASTRO, Melina Gouveia. Parecer BRASPEN/AMIB para o enfrentamento da COVID-19 em pacientes hospitalizados. **Braspen Journal**, v. 35, n. 1, p. 3-5, 2023.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Agenda-setting policy: strategies and agenda denial mechanisms. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 23, n. 79, p. 675-691, out. 2016.

CARCANHOLO, Reinaldo. **Capital: Essência e Aparência.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

CARTA CAPITAL. **Governo federal corta 87% de verbas para doação de leite a famílias na miséria no Nordeste e MG.** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-federal-corta-87-de-verbas-para-doacao-de-leite-a-familias-na-miseria-no-nordeste-e-mg/> Acesso em: 30 maio. 2023.

CARTA CAPITAL. **Governo praticamente extingue programas de assistência alimentar do Orçamento 2023.** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/cartaexpressa/governo-praticamente-extingue-programas-deassistencia-alimentar-do-orcamento-2023/> Acesso em: 30 maio. 2023.

CARTA CAPITAL. **Educação: Bolsonaro veta maior repasse de verbas para estados e municípios durante pandemia.** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/educacao/educacao-bolsonaro-veta-maiorrepasse-de-verbas-para-estados-e-municipios-durante-pandemia/> Acesso em: 26 de ago. 2020.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: O dilema brasileiro: pão ou aço.** 10. ed. Rio de Janeiro: Antares: Achiaminé, 1982.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Orçamentos Familiares: 2017 - 2018: Primeiros resultados /** IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro : IBGE, 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Orçamentos Familiares: Análise de Segurança Alimentar no Brasil.** / IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro : IBGE, 2020. p. 65.

NLESSO, Ana Patrícia Pires; RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; MUSTAFA, Samia Machado. Desmonte da proteção social: uma análise da implementação do auxílio emergencial. **Temporalis**, v. 21, n. 41, p. 219-236, 2021.

OXFAM BRASIL. **O vírus da fome: como o coronavírus está aumentando a fome em um mundo faminto.** [Comunicado de imprensa oficial.] São Paulo: Oxfam Brasil, 8 jul. 2020.

PERIN, Gabriela; ALMEIDA, Ana Flávia Cordeiro; SPÍNOLA, Paulo Asafe Campos; PELLA, Antônio Fernando Costa; SAMBUICHI, Regina Helena Rosa. **A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios,** Texto para Discussão, N° 2691, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2021.

REDE PENSSAN. **I Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil.** São Paulo: Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2021. p. 66.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil.** São Paulo: Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. p. 112.

UTIDA, Mauro. **Bolsonaro veta reajuste no Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2022. MST. Movimento dos Trabalhadores Sem Terra.** Disponível em: <https://mst.org.br/2022/08/11/bolsonaro-veta-reajuste-no-programa-nacional-de-alimentacao-e-scolar/>. Acesso em: 10 ago. 2023