



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

ANA LETICIA SANTOS LIMA

FOME COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL:
manifestações da (in)segurança alimentar e nutricional no Brasil durante a pandemia de
Covid-19

**SÃO CRISTÓVÃO
2025**

ANA LETICIA SANTOS LIMA

FOME COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL:
manifestações da (in)segurança alimentar e nutricional no Brasil durante a pandemia de
Covid-19

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)
apresentado ao Curso de Graduação em
Serviço Social da Universidade Federal
de Sergipe, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.

Orientador (a): Profa. Dra. Havana
Maria Ribeiro Alves.

SÃO CRISTÓVÃO
2025

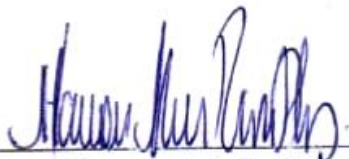
ANA LETICIA SANTOS LIMA

FOME COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL:
manifestações da (in)segurança alimentar e nutricional no Brasil durante a pandemia de Covid-19

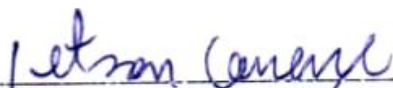
Trabalho de Conclusão de Curso
(TCC) apresentado ao Departamento de
Serviço Social da Universidade Federal
de Sergipe (UFS), como requisito para
obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.

Trabalho defendido e aprovado em 30 de janeiro de 2026

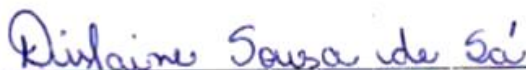
BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Havana Maria Ribeiro Alves (Orientadora)
Universidade Federal de Sergipe (UFS)



Prof. Dr. Jetson Lourenço Lopes da Silva (Examinador Interno)
Universidade Federal de Sergipe (UFS)



Esp. Dislaine Sousa de Sá (Examinadora Externa)
Programa de Pós Graduação em Serviço Social (PROSS/UFS)
Prefeitura de São Cristóvão, Sergipe

A todos e todas que lutam contra a fome,
aos profissionais de Serviço Social que
enfrentam diariamente essas demandas
tão dolorosas, e aos futuros (as)
profissionais que seguirão na luta
constante por um Brasil menos desigual.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus por me sustentar durante toda a trajetória de vida e acadêmica, pois em meio a tantas agonias e incertezas, ele sempre se fez e ainda se faz presente na minha vida. Agradeço também a minha família e as pessoas que mesmo não compartilhando o mesmo sangue, nunca soltaram a minha mão e me deram força para finalizar este ciclo árduo e gratificante ao mesmo tempo, sem vocês eu não conseguiria.

Essa conquista não é apenas minha, pois fazem parte desta vitória a minha família, meus pais Cristiana e André, minhas avós Anfrísia e Isabel, e todos aqueles (as) que, direta ou indiretamente, torceram por mim e me ajudaram a chegar até aqui. Com esta meta de vida alcançada, desejo realizar outros sonhos profissionais e servir de inspiração para outras pessoas e familiares que ainda almejam conquistar seu diploma.

Agradeço também a toda amizade construída durante a graduação: desde aqueles que estiveram por pouco tempo em minha vida até os que permanecem presentes até hoje. Apesar da rotina e da distância que às vezes nos separam. Essas pessoas não soltaram minha mão e me incentivaram a não desistir.

Sou profundamente grata aos meus professores (as), que ampliaram meu olhar sobre o mundo, tornaram a graduação mais leve em muitos momentos e que guardo em meu coração com muito carinho. Agradeço especialmente à minha orientadora de TCC, Profa. Havana Maria Ribeiro Alves, que me acompanhou durante esta jornada, sempre me instigando a melhorar e a superar desafios.

O caminho até a universidade não é fácil; em muitos momentos, pensamos que não conseguiremos chegar ao fim. Lembro-me de passar em frente à Universidade Federal de Sergipe e afirmar a mim mesma que um dia estaria lá. Hoje, finalizo este ciclo maravilhoso, que me fez crescer como pessoa, estudante e cidadã consciente. Essa trajetória reforça a importância de sonhar e de construir, passo a passo, cada degrau até alcançar nossos objetivos.

A vocês, meu muito obrigada!

A tortura da fome nos faz tremer.
Percebi que é horrível ter só ar dentro do estômago.
Carolina Maria de Jesus, 1960.

RESUMO

O presente trabalho objetivo compreender a fome como expressão da questão social, a partir das manifestações da (in)segurança alimentar e nutricional no Brasil durante a pandemia de Covid-19, entre 2020 e 2022. De caráter qualitativo, a pesquisa sustenta-se no método materialismo histórico-dialético, realizando-se a partir de pesquisa bibliográfica e documental. Evidencia-se que a fome constitui uma problemática histórica, intensificada pelo modelo capitalista e neoliberal, especialmente no contexto agroexportador. Constatou-se que programas sociais, como o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial, mostraram-se insuficientes para reduzir a insegurança alimentar e nutricional durante a crise sanitária. Este estudo também aponta que superar a fome exige efetivação do papel do Estado, consolidação dos instrumentos da Segurança Alimentar e Nutricional e implementação de políticas estruturantes que garantam o direito humano à alimentação adequada.

PALAVRAS-CHAVES: Fome, insegurança alimentar e nutricional, pandemia de Covid-19 e questão social.

ABSTRACT

This study aims to understand hunger as an expression of the social question, based on manifestations of food and nutritional (in)security in Brazil during the Covid-19 pandemic, between 2020 and 2022. Of a qualitative nature, the research is grounded in the historical-dialectical materialism method and is carried out through bibliographic and documentary research. It is evident that hunger constitutes a historical problem, intensified by the capitalist and neoliberal model, especially in the context of agro-exportation. It was found that social programs, such as Bolsa Família and Emergency Aid, proved insufficient to reduce food and nutritional insecurity during the health crisis. This study also highlights that overcoming hunger requires the effective role of the State, the consolidation of Food and Nutritional Security instruments, and the implementation of structural policies that guarantee the human right to adequate food.

KEYWORDS: Hunger, food and nutritional insecurity, Covid-19 pandemic e social issue.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

COVID-19 - Corona Vírus Disease 2019

CFESS - Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONSEA - Conselho nacional de Segurança Alimentar

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada

E C - Emenda Constitucional

EUA - Estados Unidos da América

IA - Insegurança Alimentar

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

J K - Juscelino Kubitschek

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

M P - Medida Provisória

OMS - Organização Mundial da Saúde

ONGs - Organizações Não Governamentais

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SUS - Sistema Único de Saúde

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 – Fontes documentais da pesquisa	18
Figura 1- Mapa da desigualdade da distribuição de terras no Brasil em 13 de maio de 2020.....	39
Figura 2- Tabela 1 Brasil Área Plantada com 5 principais grãos	39
Figura 3.....	47
Figura 4.....	49
Figura 5.....	50
Figura 6.....	53
Figura 7.....	57

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 FOME E QUESTÃO SOCIAL: CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIAL DA FOME NO BRASIL	22
2.1 Considerações introdutórias para a compreensão da questão social no Brasil	22
2.2 Caracterização da fome como expressão da questão social	27
2.3 O Brasil neoliberal e a fome	31
3 (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO	35
3.1 Aproximações à compreensão da questão agrária no Brasil	35
3.2 Segurança alimentar e nutricional no Brasil: histórico e contextualização dos marcos legislativos	41
3.3 As manifestações da (in)segurança alimentar no Brasil durante a pandemia de Covid-19	45
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
REFERÊNCIAS.....	62

1 INTRODUÇÃO

A lei fundamental e suprema do Brasil, a Constituição Federal de 1988, traz em seu art. 6º a alimentação como um dos direitos e garantias fundamentais para a dignidade e a sobrevivência do ser humano.¹ Diante disso, a alimentação torna-se uma pauta que deve ser garantida a todos(as) por meio das políticas sociais, evitando que o) cidadão(ã) tenha seu direito negligenciado, inserindo-se numa condição de insegurança alimentar.

A fome configura-se como uma expressão da questão social, pois não se trata apenas da ausência de alimentos, envolve questões históricas, econômicas e sociais, trata-se de uma questão estrutural que se complexifica na sociedade capitalista, pois segundo Iamamoto (2001, p.10) a questão social faz parte das relações sociais capitalistas e por isso deve ser compreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais. Sua produção e reprodução assumem perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea. Portanto, o objetivo principal deste trabalho consiste em analisar a fome como expressão da questão social no Brasil durante a pandemia de Covid -19.

A fome não pode ser compreendida apartada das relações sociais. Desde o período da escravidão, os escravos “libertos” não podiam trabalhar nas terras, pois não possuíam meios para comprá-las, sendo essa uma condição estabelecida pela Lei de Terras de 1850. Diante disso, observa-se uma configuração histórica que demonstra que os problemas iniciais da fome no Brasil permanecem atuais até o presente século, aos quais são atuais até o presente século, pois têm suas raízes na não ruptura de um modelo produtivo historicamente atrelado à inserção subordinada do Brasil na divisão internacional do trabalho, sendo abastecedor do mercado mundial, processo que se mantém desde o Brasil Colônia. Stedile (2012, p. 22) destaca que, no século XIX, cerca de 80 % de tudo o que era produzido no território brasileiro era destinado à exportação, reforçando a narrativa de um país de “vocação agrária” e mascarando que a expropriação desde o século XVI é a raiz da concentração fundiária e da desigualdade social no Brasil.

¹ De acordo com o art. 6º da Constituição Federal, “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (Brasil, 1988).

O CFESS Manifesta de 2023, a partir da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional de 2023, traz a fome² como um problema maior que a falta de alimento, pois a fome está relacionada com a questão agrária, a qual possui várias definições de acordo com a ciência estudada, a que utilizaremos como base será a definida por Stedile (2012, p. 17-18) “[...]o conjunto de interpretações e análises da realidade agrária que procura explicar como se organiza a posse, a propriedade, o uso e a utilização das terras na sociedade brasileira” na qual a não realização de uma reforma agrária ampla e massiva defendida pelos movimentos sociais, amplia e reafirma a contradição da insegurança alimentar³ de um povo que vive em um país que produz o suficiente para alimentar toda a sociedade. Entretanto, devido o fato de o Brasil ser um país exportador, este tem por objetivo a valorização da lógica capitalista, tratando o alimento produzido como mera mercadoria.

Assim, podemos citar a Lei nº 11.346, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), define segurança alimentar e nutricional como:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2006).

Desse modo, podemos destacar que a segurança alimentar e nutricional no Brasil possui um papel de suma importância para o povo brasileiro, principalmente no contexto pandêmico que o país e o mundo vivenciaram com diversos momentos de incertezas sobre a vida, mesmo assim, o país passava por desmontes da SAN (Segurança Alimentar e Nutricional), pois o governo que gerenciava o Brasil tratava a questão da fome como algo inexistente no país e assim foi afirmada a postura

² A fome pode ser definida como a **condição fisiológica** que ocorre quando o corpo humano não recebe os nutrientes suficientes para executar suas funções vitais. O termo é mais usado para se referir a casos de privação de alimento em populações, uma condição complexa que pode ter várias causas, incluindo a pobreza extrema, a desigualdade social e a falta de acesso a recursos alimentares (Pacto contra a fome (2024)).

³ Quando a pessoa não tem acesso garantido a alimentos suficientes, seguros ou nutritivos para uma vida saudável, ela está em insegurança alimentar. Isso pode ocorrer de forma temporária ou crônica, e varia desde a preocupação com a falta de comida até a fome propriamente dita (Pacto contra a fome (2024)).

negacionista da figura que representava o país na maior instância do governo no durante o ano de 2020, primeiro ano da pandemia da Covid-19.

A fome como uma expressão da questão social perpassa por vários séculos na história do Brasil e está ligada também às questões de desigualdade, exclusão e condições socioeconômicas. Trazendo essa realidade para a atualidade, é notável que essa problemática social não foi erradicada ao longo dos tempos, pois é o fenômeno estrutural, as políticas públicas podem até contribuir para amenizar o cenário da fome, porém, não tem o poder de suprimi-la, mesmo com a criação de leis, como por exemplo a Lei Nº11.346 de 15 de setembro de 2006, destaca em seu art.2º que a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano e o poder público tem o dever adotar as políticas e ações necessárias para garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

Essa e outras leis como, por exemplo, a LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) e a PNAS (Política Nacional de Assistência Social) têm como objetivo em atenuar a miséria no país: a LOAS por meio da política assistencial e a PNAS por meio da atuação junto às políticas setoriais. No entanto, devido ao congelamento das verbas que são destinadas à segurança alimentar e nutricional da população, o percentual das pessoas em situação de pobreza e fome que necessitam do benefício não tem diminuído.

Dito isso, é notório que a fome, enquanto expressão da questão social está atrelada à dinâmica capitalista que gira o mundo, mas também permanece ligada à insegurança alimentar, a má nutrição e má distribuição de renda, problemas que se agravaram durante o contexto pandêmico da Covid-19 e que perpassa até os dias atuais.

A fome, que já é própria do capitalismo, se ampliou durante a pandemia da Covid-19, em meio a uma crise sanitária mundial. Neste momento, a sociedade, não somente brasileira, passou por momentos de incertezas, sobretudo em relação à vida. Contudo, a proporção de pessoas em situação de fome nesta época aumentou significativamente, principalmente no recorte temporal em que o estudo se insere, abrangendo os anos de pico da pandemia, entre 2020 e 2022, embora seus efeitos possam ter se prolongado além desse período. A pandemia trouxe, além do vírus, impactos diretos no mercado de trabalho, na economia e na saúde.

Neste período, o Brasil era governado por um governo ultraneoliberal e neofacista, o que causou ainda mais prejuízos para o povo brasileiro. Dados mostram que: “a taxa de 13,5% verificada em 2020 corresponde a cerca de 13,4 milhões de pessoas na fila por um trabalho no país. O resultado para o ano interrompe a queda

iniciada em 2018, quando a taxa ficou em 12,3%. Em 2019, o desemprego foi de 11,9%” (UOU, 2021, n.p). Os dados também revelam que “[...] cerca de 21,1 milhões de pessoas no Brasil estavam em situação de insegurança alimentar grave entre 2020 e 2022.” (GOV.BR, 2024). O cenário indica que a pandemia agravou o desemprego e aumentou a informalidade, tendo como consequência um resultado direto na maior parcela da população brasileira que já vive na informalidade e em áreas precárias, tornando-a mais impactada em todos os aspectos sociais. Assim, podemos afirmar que:

[...] além da crise sanitária, uma das consequências da pandemia é o aumento do desemprego e, portanto, a elevação da informalização do trabalho, dos terceirizados, dos subcontratados, dos flexibilizados, dos trabalhadores em tempo parcial e do subproletariado. Essa população precisará ser assistida com políticas voltadas a protegê-la da fome e da pobreza, ou seja, necessitará ser inserida numa rede de proteção social. O desafio é fenomenal, tendo em vista que uma das marcas do capitalismo globalizado e liberal – e que vem sendo seguida pela equipe econômica do governo Bolsonaro – é a crescente informalização do trabalho [...] (Costa, 2020, p. 972).

Então, podemos inferir que a fome é uma problemática que impacta o Brasil, e a pandemia agravou a porcentagem da população que necessitava ser atendida pelas políticas públicas. A pandemia também trouxe uma exposição da verdadeira fase que o país vivia em relação às desigualdades sociais e econômicas, escancarando as contradições, determinações e significados fundamentais do projeto político e forças sociais atuantes neste período do Brasil por parte da entidade federativa atuante no ano de 2020.

Em relação à fome, destacamos que:

A quantidade de brasileiros que enfrentam algum tipo de insegurança alimentar alcançou a marca de 70,3 milhões no Brasil, segundo relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) antecipado pelo GLOBO. De acordo com os dados, o número se refere ao período de 2020 a 2022, que engloba a pandemia de Covid-19, e representa um aumento de 14,6% em relação ao último levantamento da entidade, quando havia 61,3 milhões nessa situação. É como se uma a cada três pessoas no país tivesse passado necessidade para comer ao longo dos últimos anos. Os números estão no relatório O Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI). Os dados ainda revelam que desse total, 21,1 milhões, ou seja, 9,9% da população brasileira, possui insegurança alimentar severa, ou seja, ficaram sem comida por um ou mais dias. No levantamento anterior (2019 a 2021) esse número era de 15,4 milhões — um salto de 37% (O Globo, 2023, n.p).

A pandemia mostrou com mais clareza seus impactos na população pauperizada, tornando-a mais frágil. Essa população sofreu ainda mais com as desigualdades sociais, a falta de saneamento básico, a dificuldade na continuação da educação das crianças e

adolescentes devido à falta de acesso à internet e tecnologia, principalmente, com a fome.

Nesse sentido, ressaltamos que o agravamento do desmonte das políticas sociais sofridas pelo Brasil teve grande impacto principalmente na SAN (Segurança Alimentar Nacional), pois, como destaca Cruz (2020), no primeiro ano de governo, em 2019, “[...] o presidente Jair Bolsonaro, ainda recém-empossado, publicou a Medida Provisória no 870 e extinguiu o CONSEA, o que representou um forte retrocesso da SAN brasileira”.

Sobretudo, destacamos que o governo do Jair Bolsonaro tinha por objetivo a continuidade das tentativas de exclusão das políticas sociais de combate à fome iniciadas no governo Temer, fazendo com que a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, a qual inclui as políticas estruturais, políticas emergências e as políticas locais de combate à fome fossem cada vez mais extinguidas. À vista disso, a pesquisa se orienta para a seguinte pergunta de partida: como a fome se manifesta no Brasil durante a pandemia de Covid-19?

Quanto aos objetivos, o objetivo geral consiste em analisar a fome como expressão da questão social no Brasil durante a pandemia de Covid-19, nos anos de 2020/2022, período que engloba o pico da doença. Com base nisso, os objetivos específicos, são: a) Compreender a fome como uma expressão da questão social no Brasil; b) Caracterizar o contexto neoliberal no Brasil e os marcos legislativos no tocante a segurança alimentar e nutricional; c) Analisar as manifestações da (in)segurança alimentar no Brasil na pandemia de Covid-19.

No tocante a **metodologia**, destacamos que o método que direciona a nossa investigação é o materialismo-histórico dialético, o qual será articulado com o objetivo principal desta pesquisa, que busca analisar a fome como expressão da questão social no Brasil durante a pandemia de Covid-19.

Este método é definido por Prodanov e Freitas (2013) como uma:

[...] busca [por] interpretar a realidade partindo do pressuposto de que todos os fenômenos apresentam características contraditórias organicamente unidas e indissolúveis.” (...) No método histórico, o foco está na investigação de acontecimentos ou instituições do passado, para verificar sua influência na sociedade de hoje; considera que é fundamental estudar suas raízes visando à compreensão de sua natureza e função” (Prodanov; Freitas, 2013, p. 36).

Gil (1999) assim afirma que, “o materialismo dialético pode, pois, ser entendido como um método de interpretação da realidade”. Portanto, utilizamos este método como base de análise, por meio do qual buscamos compreender a fome como uma expressão da questão social no Brasil.

Isto quer dizer que este método buscou analisar os fatos e acontecimentos do passado para explicar a sociedade brasileira atual, com base no contexto social, político e econômico. Assim, a fome, como uma expressão da questão social historicamente está enraizada na formação social brasileira, sobretudo no modelo de produção capitalista que sempre buscou produzir para gerar lucro e ampliar o capital, e não prover alimentos para o povo brasileiro.

O presente trabalho é de natureza qualitativa e quantitativa, classifica-se como exploratória. Segundo Gil (1999), a pesquisa exploratória consiste em: esclarecer as ideias acerca de determinado assunto ou tema, sendo normalmente utilizado o levantamento documental e bibliográfico.

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso. Procedimentos de amostragem e técnicas quantitativas de coleta de dados não são costumeiramente aplicados nestas pesquisas (Gil, 1999, p.43).

Em relação à pesquisa qualitativa, destacamos que ela:

[...] responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (Minayo, 2002, p.21-22).

Desse modo, a pesquisa qualitativa lida com as questões mais profundas das relações sociais, as quais não podem ser simplificadas à operacionalização de variáveis, como ocorre na pesquisa quantitativa. Quanto à pesquisa quantitativa, esta se caracteriza como:

A pesquisa quantitativa pretende e permite a determinação de indicadores e tendências presentes na realidade, ou seja, dados representativos e objetivos, opondo-se à ciência aristotélica, com a desconfiança sistemática das evidências e experiência imediata. Seu eixo central é a materialização físico-numérica no momento da explicação, com uma desvalorização da subjetividade e da individualidade (Mussi *et al*, 2019, p.418 - 419).

Como técnica de pesquisa, utilizaremos a pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Gil, “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil, 1999, p.65). Outra definição versa que pesquisa bibliográfica é:

[...] elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de: livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses, material cartográfico, internet, com o objetivo de colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa (Prodanov e Freitas, p.54).

Nesse sentido, realizamos a pesquisa bibliográfica, sobretudo a partir dos estudos de Josué de Castro, José Paulo Netto, Marilda Villela Iamamoto e Elaine Rossetti Behring, bem como de outros autores que possuem análises sobre a expressão da questão social e embasamentos teórico-metodológicos bem fundamentados no serviço social.

Já a pesquisa documental, “[...] a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda pode ser reelaborado de acordo com os objetivos da pesquisa” (Gil, 1999, p.66). Nesse sentido, “[...] a utilização da pesquisa documental é destacada no momento em que podemos organizar informações que se encontram dispersas, conferindo-lhe uma nova importância como fonte de consulta” (Prodanov, Freitas, 2013, p. 56).

A pesquisa documental será utilizada como técnica para atingir os objetivos da pesquisa, sobretudo no que se concerne a caracterização dos marcos legislativos da segurança alimentar e nutricional no Brasil e análise das manifestações da (in) segurança alimentar no Brasil na pandemia de Covid-19.

Tabela 1 – Fontes documentais da pesquisa

Fontes documentais	Definição	Associação com os objetivos da pesquisa
Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)	Tem por objetivo formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional	Esta fonte de pesquisa buscará auxiliar na compreensão dos marcos legislativos no tocante à segurança alimentar e nutricional
Síntese de Indicadores Sociais	Tem por objetivo auxiliar na busca de dados, como por exemplo, o IBGE.	Auxiliará na busca de dados do terceiro objetivo específico: a análise de dados sobre a (in)segurança alimentar
Observatório do Cadastro Único - CadÚnico	Facilita o acesso a dados sociodemográficos do Cadastro Único e de programas sociais que o utilizam, permitindo	Será utilizada como fonte de dados para o terceiro objetivo desta pesquisa.

	cruzamentos e filtros de suas variáveis.	
Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua	Investiga, trimestralmente, um conjunto de informações conjunturais sobre as tendências e flutuações da força de trabalho e, de forma anual, temas estruturais relevantes para a compreensão da realidade brasileira.	Será utilizada como fonte para atingir o objetivo de compreender a fome como expressão da questão social para obtenção de dados sobre a (in)segurança alimentar no Brasil.
Gov.br	É um portal que reúne, em um só lugar, serviços para o cidadão e informações sobre a atuação do Governo Federal.	Será utilizada como fonte documental para análise de notícias da realidade brasileira conforme os objetivos específicos, mais especificamente aqueles que visam compreender a fome como uma expressão da questão social no Brasil; analisar as manifestações da (in)segurança alimentar no Brasil na pandemia de covid-19.
Política Nacional de Assistência Social (PNAS)	Esta lei institui benefícios, serviços, programas e projetos destinados ao enfrentamento da exclusão social dos segmentos mais vulnerabilizados.	A lei será utilizada como fonte de análise de dados para alcançar o objetivo específico, no que se refere à legislação.
Constituição Federal de 1988	Texto de referência em que constam os direitos e os deveres dos entes políticos e dos cidadãos do Brasil.	Embasará os dados no tocante ao objetivo específico que trata de compreender a fome como uma expressão da questão social no Brasil.
Documentos da Organização Mundial da Saúde (OMS)	Tem como objetivo principal garantir que todas as pessoas do planeta tenham acesso ao mais elevado nível de saúde.	Será utilizada como fonte para sustentar os objetivos específicos 1 e 2, nos quais buscamos compreender a fome como uma expressão da questão social no Brasil, caracterizar o contexto neoliberal no Brasil e os marcos legislativos no tocante à segurança alimentar e nutricional.
CFESS	É uma produção que dá	Esta fonte auxiliará a

Manifesta	visibilidade aos posicionamentos e análises do Conselho Federal sobre diversos temas e fatos da sociedade brasileira e internacional, sobre o trabalho de assistentes sociais na relação com as políticas sociais e com a conjuntura.	compreensão sobre a fome como uma expressão da questão social no Brasil;
-----------	---	--

A **justificativa** da pesquisa se deu, em um primeiro momento, pela aproximação do tema no meio acadêmico. Isso ocorreu devido aos relatos de profissionais no campo de estágio e de professores em sala de aula. A disciplina que impulsionou esta curiosidade foi Seguridade Social, cursada no sétimo período da graduação. Nela, foram realizados debates em seminários sobre diversos temas, como, por exemplo: saúde, previdência social e assistência social. Em relação a esta última, houve debates sobre os usuários da assistência social, principalmente aqueles que se enquadram no perfil socioeconômico para receber os benefícios eventuais, como, por exemplo, a cesta básica ofertada pelo CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e o Bolsa Família. Isso ocorre porque ainda há um grande quantitativo de usuários à procura desses benefícios como forma de aporte para suas necessidades básicas, como a alimentação. Isso nos fez pensar sobre a grande quantidade de pessoas que utilizam os benefícios sociais como forma de sobrevivência.

Com isso, houve a curiosidade em entender também a insegurança alimentar, desnutrição e subnutrição durante o período pandêmico global, que evidenciou essas problemáticas, as quais acarretam toda a história da sociedade brasileira.

A justificativa acadêmica na área do Serviço Social se dá pelo fato do tema ser muito relevante ao campo de atuação dos (as) assistentes sociais, ou seja, a problemática é uma das principais expressões da questão social que os profissionais lidam diariamente. A temática ainda traz uma análise da pandemia da Covid-19 para a sociedade e a atuação profissional, a qual ainda tem suas consequências ativas para o povo brasileiro devido aos cortes orçamentários nas políticas sociais de cunho básico e emergencial. Essas políticas se tornam relevantes, pois a fome é algo fisiológico, e a alimentação é um direito garantido pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e

Nutricional – SISAN, lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006.⁴ Assim, mostra-se importante analisar a verdadeira face da sociedade brasileira no tocante à fome durante o período da pandemia da Covid-19. Nesse processo, também houve a necessidade em investigar as políticas de combate à insegurança alimentar no Brasil, associando-as com as verdadeiras causas desta problemática social. Nossa análise busca situar a fome como uma expressão da questão social, enraizada na sociedade capitalista, manifestando-se com mais potencialidade no cenário da pandemia Covid-19.

A fome no Brasil existe desde o período colonial, pois nesta época a economia brasileira baseava-se na escravidão e não havia produção suficiente para toda a população. Já no período atual, a economia fundamenta-se no capitalismo e, com isso temos outra realidade, pois há uma abundância na produção de alimentos que seria suficiente para a erradicação da fome no país. No entanto, não existe uma distribuição de forma igualitária para a sociedade brasileira em virtude da exportação; ou seja, os principais alimentos produzidos no Brasil são comercializados para outros países.

Assim, o estudo trará atualizações necessárias em relação às políticas sociais que tratam a fome, analisando estudos e dados da sociedade brasileira sobre o tema, principalmente no período da pandemia da Covid-19. Com isso, espera-se que assistentes sociais e/ou discentes em Serviço Social possam utilizar esta pesquisa como embasamento para outros trabalhos acadêmicos ou até mesmo materiais para necessária atualização profissional.

A importância desta pesquisa para a sociedade consiste em trazer um olhar mais atualizado sobre a fome como expressão da questão social, bem como a forma com que a sociedade brasileira foi impactada pela manifestação da fome na pandemia da Covid-19, uma vez que esta população tem o direito de ter suas necessidades básicas atendidas pelo Estado, dentre elas a alimentação diária dividida, no mínimo, em três refeições com qualidade nutricional.

⁴ Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (Brasil, 2006).

2 FOME E QUESTÃO SOCIAL: CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIAL DA FOME NO BRASIL

O presente capítulo está dividido em três subtópicos, os quais buscam apresentar à fome e a questão social em um contexto histórico e social no Brasil. Nesse processo, procuramos destacar que a questão da alimentação está intrinsecamente ligada à formação sócio-histórica do Brasil e à consolidação do capitalismo neste país. O primeiro item deste capítulo caracteriza a fome do Brasil para, em seguida, a partir desse panorama, compreender a questão social no Brasil e o aprofundamento desta na era neoliberal.

A partir desses elementos que caracterizam e agravam a questão da fome, abordamos, neste capítulo, aspectos que relacionam a questão agrária e o capitalismo, aos quais se indispensáveis para compreender a fome no Brasil. O enfraquecimento de políticas públicas também é elemento que não pode ser negligenciado, visto que é partir das políticas sociais que a população brasileira tem acesso aos direitos garantidos em lei.

2.1 Considerações introdutórias para a compreensão da questão social no Brasil

Nesse item, analisamos a questão social no Brasil para, em seguida, compreendê-la como expressão estrutural ao modo de produção capitalista, na medida em que está presente “devido à forma desigual de apropriação da riqueza produzida, mas também na medida que esta tem um papel fundamental na extração de excedente e na realização do valor” (Silva Filho, 2022, p. 475). Com isso, é necessário compreender as configurações da questão social na sociedade capitalista para iluminar a análise da questão social no Brasil.

A gênese da questão social se dá pelas expressões da consciência de formação e desenvolvimento da classe operária na sociedade, devendo ser reconhecida como classe por parte do empresariado e do Estado, fundando assim, a oposição entre o proletário e a burguesia. Iamamoto (2001, p.10) traz uma visão hegemônica sobre a análise da questão social, sendo esta inseparável das formas de trabalho que se encontra em arenas de disputas entre projetos de sociedade que são dados por diferentes interesses das classes.

Assim, as respostas à questão social passam a ser direcionadas pelos instrumentos que regulam o mercado e pelas organizações privadas, as quais partilham juntamente com o Estado, implementam programas focalizados e descentralizados do combate para à pobreza e à exclusão social.

Nesta visão, passa-se a se compreender a “questão social” como tema a ser debatido criticamente. Santos (2012) define que “(...) a gênese da “questão social” é explicada pelo processo de acumulação ou reprodução ampliada do capital” e Netto (2001) traz o debate ao tema a seguinte definição: a “questão social” surge para nomear os impactos da primeira onda da industrialização no século XVIII, chamada pauperismo. Este pauperismo absoluto que recaiu sobre a classe trabalhadora na fase imediata do capitalismo em seu marco industrial.

Esta nova dinâmica de trabalho trouxe consigo novas formas de desigualdade social, a divisão entre proletariado e burguesia, além das inovações tecnológicas que o processo de trabalho no capitalismo incorporou permanentemente, aumentando a produção, diminuindo a força de trabalho e, com isso, o encurtamento da quantidade de horas necessárias para produção de mercadorias. Este modelo de produção busca a valorização do capital, obtendo assim a mais-valia.

Diante do exposto, temos que:

O desenvolvimento tecnológico se torna determinante do desemprego, portanto, em face de sua utilização no interior das leis de reprodução do capitalismo onde a sua produção de respostas às necessidades humanas está inteiramente subordinada ao processo de valorização do capital (Santos, 2012, p.27).

Assim, a intenção capitalista é extrair o máximo do tempo do trabalhador para produzir mais riqueza, em contrapartida, gera também a pobreza e a disputa entre os trabalhadores, trazendo a criação de um exército industrial de reserva. Netto (2001) evidencia que pela primeira vez a pobreza crescia em relação à capacidade de produzir bens e serviços que não seriam usufruídos por aqueles que os produziam.

Anteriormente ao capitalismo consolidado com a Revolução Industrial, por volta do século XIX, a pobreza existente estava associada a outro modelo de subsistência, caracterizado pela escassez e pela divisão de classes. Dito de outro modo:

a pobreza existente antes do capitalismo era determinada socialmente pela divisão entre classes, mas se devia, principalmente, ao baixo desenvolvimento das forças produtivas que deixavam, por exemplo, a produção agrícola inteiramente vulnerável às pragas que acometiam as

plantações ou outras catástrofes naturais, produtoras de longo períodos de fome e epidemias nos países do “velho mundo” (Santos, 2012, p.29).

De acordo com José Paulo Netto, nas *Cinco notas sobre a questão social*, a expressão questão social “surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa Ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: trata-se do fenômeno do pauperismo” (Netto, 2012, p. 42).

Neste sentido, o autor entende que “a pauperização (neste caso, absoluta) massiva da população trabalhadora constituiu o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial e não por acaso engendrou uma copiosa documentação” (Netto, 2012, p.42). Na sequência da argumentação, o autor também afirma que a segunda metade do século XIX trouxe retrocessos para o uso da expressão “questão social”, sendo utilizada, neste momento por conservadores para justificar e conservar a ordem burguesa.

A consolidação do capitalismo se dá sustentado pelo liberalismo. Esse preceito que o rege começa a entrar em declínio quando, após a Segunda Guerra Mundial, o capitalismo nos países centrais experimenta um período conhecido como estado de bem-estar social, algumas vezes chamado de “três décadas gloriosas” devido ao largo crescimento econômico associado a ampliação de políticas sociais. Nesse sentido, é importante destacar que:

A construção do Welfare State na Europa nórdica e alguns países da Europa Ocidental, bem como o dinamismo da economia norte-americana (desde a Segunda Guerra, o carro-chefe do capitalismo mundial), pareciam remeter para o passado a "questão social" e suas manifestações - elas eram um quase privilégio da periferia capitalista, às voltas com os seus problemas de "subdesenvolvimento". Apenas os marxistas insistiam em assinalar que as melhorias no conjunto das condições de vida das massas trabalhadoras não alteravam a essência exploradora do capitalismo, continuando a revelar-se através de intensos processos de pauperização relativa - apenas os marxistas e uns poucos críticos sociais, como Michael Harrington, que tinha a coragem de investigar América". "a pobreza, o outro lado da América" (Netto, 2001, p.47).

Posteriormente, no início dos anos 1970, o capitalismo viva um momento de redução das taxas de lucro, cenário este divergente do estado de bem-estar social. Neste momento histórico o movimento operário se encontrava em crescimento. Como resposta, a dinâmica capitalista apresenta “(...) a conjunção ‘globalização’ mais ‘neoliberalismo’, [esta resposta] veio para demonstrar aos ingênuos que o capital não tem nenhum “compromisso social” (Netto, 2001, p. 47).

Dito isso, é considerável destacar que o neoliberalismo tem como objetivo sempre restabelecer os níveis de lucratividade em virtude da crise, para tanto busca um desenvolvimento econômico com base na liberdade dos mercados e o mínimo de intervenção do Estado.

No Brasil, as particularidades da questão social se vinculam, de igual forma, ao conflito capital *versus* trabalho. Contudo, o Brasil passou pelo processo industrial de forma tardia, e o núcleo explicativo das expressões da questão social se apresenta com raízes no período escravista e colonial. É importante frisar que países periféricos e dependentes, como o Brasil, não passaram pelo período de Bem-Estar Social. Neste território, o processo de industrialização ocorreu de forma tardia e com configurações particulares.

A industrialização de fato ocorreu na Primeira República (1889-1930) quando vários produtos começaram a ser fabricados, e, com isso surgiram novas problemáticas sociais, como altas jornadas de trabalho e baixos salários. A consequência do processo de industrialização do país se deu a partir de um processo de urbanização caótico e desordenado, desencadeando problemas estruturais, como a desigualdade social, o racismo e a ausência de políticas sociais.

Nesse sentido, é importante destacar que:

[...] a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominante. [...] os direitos sociais, sobretudo trabalhistas e previdenciários, são pauta de reivindicação dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora (Behring; Boschetti, 2016, p. 78 - 79).

Durante a Segunda Guerra Mundial, muitos produtos que antes eram importados passaram a ser produzidos internamente. A consequência disso foi uma intensa migração da população rural para os centros urbanos, inicialmente concentrada na região Sudeste, onde se intensificou o processo de industrialização. Esse movimento originou e ampliou algumas expressões da questão social. Nesse contexto, Getúlio Vargas instituiu as leis trabalhistas com o objetivo de obter o apoio do operariado. As políticas sociais no Brasil passaram a se estruturar em resposta aos movimentos organizados pela classe trabalhadora.

Como observação geral e final acerca da classe trabalhadora urbana, devemos lembrar o seguinte: apesar das greves, das leis esparsas e da existência de movimentos e partidos que tratavam de arregimentar a classe operária, ou falar em nome dela, massa trabalhadora continuava em sua grande maioria carente de direitos e de organização. Essa carência seria um campo fértil nos

anos 30 para a ação do Estado através da política trabalhista de Getúlio Vargas (Fausto, 2006, p.304 - 305).

Com a chegada de Juscelino Kubitschek à presidência (1956-1961), observa-se o crescimento da indústria de bens intermediários. JK privilegiou a indústria automobilística em detrimento do transporte ferroviário, e a fabricação de autopeças conheceu um grande impulso. Para isso, abriu a economia brasileira ao capital estrangeiro. A construção de Brasília também garantiu o fomento da indústria nacional, pois era preciso muito material para levantar a nova capital.

Com o golpe de 1964, houve a instalação de uma ditadura militar de caráter autoritário e nacionalista no Brasil. O Estado voltou a aparecer como um grande investidor e realizou obras de grande porte, como a usina hidrelétrica de Itaipu, a rodovia Transamazônica e a ponte Rio Niterói. Os gastos com estes empreendimentos, no entanto, aumentam a dívida externa e provocam uma inflação descontrolada no país. Segundo Behring e Boschetti (2016), o processo ditatorial trouxe consigo várias contradições, pois à medida que a urbanização e industrialização cresciam de forma acelerada, houve a radicalização das expressões da questão social.

É interessante notar o processo contraditório da ditadura, que moderniza setores da sociedade e no mesmo passo cria as condições para o seu próprio acaso: gerou a maior concentração operária no mundo - ABCD paulista - e assalariou os profissionais de nível superior (Behring; Boschetti, 2016, p.15).

O neoliberalismo no Brasil, instaurado no fim da década de 1980, é mais ou menos concomitante à promulgação da Constituição Federal de 1988. Os ditames neoliberais se apresentam de maneiras específicas e devastadoras para a classe trabalhadora. Esta recebe os efeitos deste modelo econômico por meio dos cortes nas políticas sociais, (in)segurança social, precarização do trabalho, privatizações de instituições públicas, causando assim uma maior taxa de desemprego e contrarreformas. No que se refere aos direitos trabalhistas, favorece o empregador ao restringir os direitos sociais.

Dessa forma,

[...] como flexibilidade/precariedade do trabalho: inexpressividade e em vários casos, ausência de regulação do trabalho; alta rotatividade nos postos de trabalho; subemprego; informalidade... Isso tudo está presente no Brasil ao longo da formação de seu mercado de trabalho (desde o final da escravidão), acentuando-se com a regulação do trabalho estabelecida por Vargas a partir dos anos 1930 e, especialmente, no momento da ditadura militar (Santos, 2012, p.434-435).

Devido a essa problemática, nos deparamos com a fome como uma das graves expressões da questão social no Brasil contemporâneo. A fome, que na condição atual ainda é estruturada no modelo voltado para suprir o mercado externo, traz a escassez de alimentos para a população. Hoje, a fome possui traços diferentes do passado, pois está inserida no âmbito do desenvolvimento das desigualdades capitalistas, sendo negligenciada por alguns governos que não deram a atenção necessária para cessar a problemática da fome e da (in)segurança alimentar no Brasil. Apesar dos programas e políticas constituírem estratégias importantes para enfrentamento da fome, sua superação implica a transformação radical da sociabilidade do capital.

2.2 Caracterização da fome como expressão da questão social

A fome contemporânea possui traços diferentes do passado. Se, antes da consolidação do capitalismo, era marcada pela escassez de alimentos, hoje ocorre mesmo diante da abundância de alimentos e faz parte das desigualdades estruturais que sustentam o modo de produção capitalista.

Mota, Lara (2022, p. 437) citando Polanyi (2021, p. 172), destacam que:

[...] a emergência da pobreza moderna no século XVI relaciona-se diretamente com o fim do feudalismo ao transformar a população destituída de terra e meios de sobrevivência 'numa classe de trabalhadores livres, que resultou da combinação de uma feroz perseguição à vagabundagem e de um fomento à indústria interna, que recebeu impulso com a expansão contínua do comércio exterior' (Mota; Lara, 2022, p. 437 *apud* Polanyi, 2021, p. 172).

No Brasil, há produção de alimentos suficientes para suprir as necessidades de toda a população, mas a fome persiste devido às desigualdades sociais e econômicas inerentes ao sistema capitalista. Parte considerável da produção, como veremos, é direcionada à exportação visando o lucro, enquanto parte da população não possui acesso aos alimentos necessários à sua subsistência.

Castro (1984) destaca em seu livro “Geografia da Fome, o dilema brasileiro: pão ou aço”, que a fome é uma questão historicamente enfrentada pelo povo brasileiro, pois a estrutura fragilizada da fome no país permite que essa seja crônica e causadora da deficiência nutricional da sociedade. Além disso, o processo da fome no país tem como fundamento o pauperismo, a luta por terras e a exportação dos alimentos produzidos no país.

A fome não deve ser analisada restrita ao aspecto fisiológico, trata-se de uma questão que engloba aspectos sociais, políticos, econômicos, má distribuição de

alimentos, dentre outros. Esta problemática está estruturada nos antagonismos de classes deste sistema, em que parte da sociedade possui pouco ou nenhum recurso para alimentar-se e as consequências deste processo são: a desnutrição, a inexistência da qualidade de vida, e a deterioração da saúde física e mental.

Com isso, torna-se importante destacar que:

O Direito Humano à Alimentação, que não se esgota na garantia de uma renda perene e acesso ao mercado, só pode ser realizado plenamente quando for ao encontro das necessidades humanas, no sentido de garantir uma alimentação com qualidade e em quantidades suficientes [...] A expropriação desse direito [...] aparta cada vez mais a maior parte da sociedade, em relação a qualquer possível forma de produzir, distribuir, e, inclusive, do que consumir. A comida se apresenta como um ser estranho, alheia a quem a produz. [...] (Silva Filho, 2022, p.474).

Importante destacar, mais uma vez, que a fome é uma consequência das desigualdades sociais do mundo capitalista que acompanha historicamente o Brasil. A dificuldade e até mesmo o não acesso a alimentação por parte da população tem como consequência a insegurança alimentar, a qual conduz famílias e indivíduos a procurar pelo seu direito de alimento em esferas públicas, a exemplo dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e/ou terceiro setor, através das ONGs.

A dificuldade da população ao acesso de alimentos no Brasil diz respeito também ao dilema do agronegócio, que por sua vez, coloca a economia à frente do contexto alimentar da população brasileira. Fortalecendo nossa argumentação, temos que

[...] nos últimos quarenta anos, a área cultivada cresceu cerca de 53%, graças ao generoso apoio do Estado. Dos 851 milhões de hectares que o Brasil possui, cerca de 329,9 milhões estão ocupados por propriedades rurais, e a produtividade passou de 1.258 kg por hectare para 3.484 kg (Ramos Copal, 2023, p. 7).

Esse dado demonstra que a questão econômica sempre esteve à frente da problemática da fome no Brasil, pois os impactos que o agronegócio causa vão além do plantio para gados e comercialização, ele abrange também o meio ambiente, onde o desgaste do solo e a contaminação dos rios continuam a crescer e o meio ambiente desrespeitado.

A questão agrária no Brasil atesta onde o verdadeiro foco do governo brasileiro se encontra, e a não realização de uma reforma agrária amplia e reafirma a contradição da (in)segurança alimentar de um povo que vive em um país que produz o suficiente para alimentar toda a sociedade, mas que possui sua essência histórica centralizada na riqueza apropriada inadequadamente. Segundo, Sant'Ana e Brant (2022, p.34) “(...)a

questão agrária que permanece irresoluta e, portanto, gera conflitos permanentes na disputa, posse e uso da terra e, por conseguinte, dos alimentos e recursos naturais.”

O agronegócio cada vez mais utiliza o slogan publicitário “*agro é tech, agro é pop, agro é tudo*” para transmitir a ideia de que o país é rico com base nas exportações. Contudo, os produtos em seu estado bruto são cultivados em terras que poderiam também ser destinadas a amenizar a fome e a miséria do povo brasileiro.

A contradição existente neste tema se dá quando vemos que o Brasil é um dos maiores produtores de alimentos no mundo e um dos países em que seu povo perece na pobreza por falta de alimentos ou por alimentos a preços inacessíveis.

Assim, destacamos que:

Com um saldo de US\$ 43,7 bilhões (cerca de R\$ 210 bi) no acumulado do ano, as exportações do agronegócio brasileiro em abril de 2022, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), foram 81,6% maiores que o mesmo mês de 2019, 52,3% maiores que em 2020 e 14,9% que 2021. Contraditoriamente, nesse mesmo período, entre 2019 e o fim de 2021, a população vivendo abaixo da linha da pobreza no Brasil saltou, segundo a FGV Social, de 23 para 28 milhões de pessoas (Brasil de Fato, 2022, n.p).

O agronegócio no Brasil decorre de uma fragilidade estrutural histórica, pois não produz alimentos para sanar a fome, e sim para comercializar, utilizando a força do povo brasileiro para *commodities* (produtos em estado bruto), de origem agropecuária ou extração mineral, usados como matéria prima para fabricação de outros produtos.

O enfraquecimento de políticas públicas voltadas para a produção de alimentos básicos fortalece o arrendamento de terras para o agronegócio, que, por sua vez usufrui das mesmas e devastam o meio ambiente, que é de todos. Outro agravante importante a ser pautado é a alta de preços de alimentos básicos, sentido no bolso do povo brasileiro principalmente no pico da pandemia da Covid-19.

A alta no preço dos alimentos, que vem esvaziando o carrinho de supermercado de boa parte da população brasileira, se explica por uma combinação de fatores – que não são apenas, como vem bradando Jair Bolsonaro (PL), decorrentes da guerra na Ucrânia e da pandemia. A hegemonia do agronegócio é um deles (Brasil de Fato, 2022, n.p).

Quando falamos de comercialização, principalmente de alimentos, devemos presumir que vários fatores estão encobertos. Alguns desses se dão nos históricos de fraude nos registros de terras, tomadas de terras de povos originários, os desmatamentos, as queimadas conscientes realizadas por humanos. Todos esses, e outros fatores, fazem parte da história do agronegócio no Brasil.

Assim, podemos afirmar que a questão agrária foi marcada pelo conflito sistemático que impediu o acesso à terra para quem nela trabalha e se estruturou em uma configuração agrária concentrada no racismo estrutural (Sant'Ana e Brant (2022, p.37).

A agricultura é historicamente importante para a população rural, pois é do cultivo da terra que são retirados os alimentos para o consumo e para comercialização, sobretudo local. A agricultura familiar não pode deixar de ser valorizada no Brasil, pois, além de terras destinadas às famílias para o cultivo, com uma reforma agrária, o cultivo faz parte da sobrevivência de várias famílias brasileiras, pois o acesso a esses alimentos se dá de uma melhor forma nas feiras livres com preços mais acessíveis para todos.

Segundo, Sant'Ana e Brant (2022):

O enfrentamento à questão da fome no Brasil passa pelo enfrentamento da questão agrária e por uma ampla e massiva política de reforma agrária. Esta é uma política pública que pode dar acesso à terra, trabalho e crédito para as famílias de trabalhadores que querem cultivar a terra; ao mesmo tempo é uma alternativa não só para o incentivo a um outro modelo de desenvolvimento rural, mas também de construção de alternativas para o combate à fome (Sant'Ana e Brant, 2022, p.44).

De acordo com o Atlas do IBGE (2020), a agricultura familiar é de suma importância para a segurança alimentar e nutricional no Brasil, pois colaboram com o consumo local e regional, além de movimentar a economia brasileira. Não se resume apenas na mão de obra familiar, tendo assim um sistema de reprodução social, econômico e cultural. Porém, esta, por sua vez, também pode ter sua história marcada na construção desigual na formação socioterritorial do Brasil, pois muitos agricultores herdaram suas terras dos seus familiares da época colonial.

De acordo com Leite e Leite (2022), na década de 1990 muitos brasileiros sofriam com a problemática da fome no país, a qual só foi sendo reduzida por meio de ações de políticas públicas implementadas à agricultura familiar. Contudo, a partir de 2015, o conjunto de políticas públicas voltadas à agricultura familiar vem sendo reduzidas drasticamente, gerando situações de insegurança alimentar para os próprios agricultores familiares rurais, a qual se agravou durante a pandemia da Covid-19.

A influência da pandemia na insegurança alimentar pode ser exemplificada ainda com base nos resultados da pesquisa “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil da Rede Penssan” (2021), que revelam que a insegurança alimentar grave atingiu 9% da população em 2020. Ainda de acordo com o levantamento, 112 milhões de brasileiros, mais de 50% da população brasileira, sofreu algum grau de insegurança alimentar neste mesmo ano, chegando a patamares de insegurança alimentar próximos aos do ano de 2004 quando as PPAF foram

maciçamente implantadas a fim de combater a fome e proporcionar melhores condições de distribuição e venda da produção a agricultoras (es) familiares (Leite e Leite, 2022, n.p).

Esse agravante mostra que o Brasil e demais países do mundo passavam por uma situação estarrecidora, a qual este seria o momento pertinente para se voltar às políticas públicas à agricultura familiar, a fim de reconstruir a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental, pois seria uma estratégia válida para redução da fome no país na pandemia da Covid-19.

Para além deste, o Brasil possui em seus marcos legislativos a Política de Segurança Alimentar e Nutricional (Decreto nº 7.272/2010), que tem como estratégia, para o desenvolvimento da Segurança Alimentar Nacional (SAN), a agricultura familiar, ampliando e diversificando o cultivo e consumo de alimentos para as famílias rurais e comercialização,⁵ reafirmando assim a relevância que a agricultura familiar tem para a fome e políticas públicas no Brasil.

2.3 O Brasil neoliberal e a fome

A lei fundamental e suprema do Brasil, a Constituição Federal de 1988, traz em seu art. 6º⁶ a alimentação como um dos direitos e garantias fundamentais do ser humano. Diante disso, a alimentação se torna uma pauta que deve ser garantida a todos (as) por meio das políticas sociais, evitando que o (a) cidadão (a) tenha seu direito negligenciado, inserindo-se numa condição de insegurança alimentar.

Concebemos a fome como uma expressão da questão social, pois não se trata apenas da ausência de alimentos, envolve questões históricas, econômicas e sociais que se complexificam na sociedade capitalista. No entender de Yamamoto (2001) a questão social faz parte das relações sociais capitalistas, e por isso, deve ser compreendida como expressão da ampliação das desigualdades sociais: “sua produção/reprodução assume

⁵ Art. 4º- § III - promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional;

⁶ De acordo com o art. 6º da Constituição Federal, “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (Brasil, 1988).

perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea” (Iamamoto, 2001, p.10).

Castro (1984) traz em seu livro “Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço” demonstra o detalhamento dessa expressão da questão social e suas consequências para o povo brasileiro. O autor destaca que a fome no Brasil relaciona-se com o passado colonial, que trouxe consigo a exploração dos povos nativos e a negação do acesso à terra. Posteriormente, na história do Brasil, com o desenvolvimento industrial, houve uma verdadeira corrida do meio rural para os centros urbanos, sem nenhum preparo para receber a massa migratória e tendo por resultado as mais variadas formas das expressões da questão social, além da fome.

A produção de alimentos, no Brasil sempre esteve longe de dar atendimento às necessidades vitais de nossa população, apenas atendendo às necessidades solváveis, limitadas em extremo pela baixa capacidade aquisitiva de nosso povo. E claro que melhorando esta capacidade aquisitiva com a industrialização em marcha, aumenta sobremodo a demanda de alimentos exigindo um crescimento da produção agrícola em índices bem mais altos do que os obtidos até o presente (Castro, 1984, p.290).

Diante disso, temos uma antiga configuração a qual demonstra os problemas iniciais da fome no Brasil e que acompanha o povo brasileiro até os dias atuais, principalmente nas periferias das grandes cidades. O CFESS Manifesta de 2023 (6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2023), traz a fome como um problema maior que a falta de alimento, pois a fome tem relação com a questão agrária onde a não realização de uma reforma agrária amplia e reafirma a insegurança alimentar de um povo que vive em um país que produz o suficiente para alimentar toda a sociedade. No entanto, por ser o Brasil um país exportador, o objetivo está voltado à valorização da lógica capitalista, tratando assim o alimento produzido como mera mercadoria.

O Brasil possui quantidade de alimentos necessários para suprir a necessidade de toda a população, mas, em sua maioria estes alimentos são exportados para outros países com o objetivo de aumentar a lucratividade do sistema, sendo esta uma das principais causas para a existência desta expressão da questão social.

A balança comercial brasileira alcançou resultados expressivos em 2023 e 2024, com exportações em níveis inéditos e superávits históricos”, afirmou a secretária de Comércio Exterior do MDIC, Tatiana Prazeres, durante coletiva para apresentar os números. Segundo a secretária, o superávit comercial de 2024 deverá posicionar o Brasil entre os 10 maiores do mundo (Gov.br, 2025, n.p).

A fome vai além do seu estado físico, o mesmo engloba questões sociais, políticas, econômicas, má distribuição de alimentos e redução de políticas públicas voltadas ao combate à fome. As consequências deste processo são a desnutrição, a inexistência da qualidade de vida, e a deterioração da saúde física e mental. Esta problemática está estruturada nos antagonismos de classes deste sistema. Nesse sentido, parte da sociedade possui pouco ou nenhum recurso e se encontram em situações de vulnerabilidade social, dependentes das políticas públicas como forma de subsistência.

Mencionaremos, neste momento, a fome no período da pandemia de Covid-19 como forma de introdução para o debate que será exposto no segundo capítulo desta pesquisa. O referenciado período foi um agravante desta fome já presente historicamente no Brasil, pois essa fase de incertezas sobre a vida escancarou diversos problemas sociais que o país vinha enfrentando. A fome nesta fase não só alcançou a população já pauperizada, mas se estendeu para pessoas que perderam seus empregos e, como consequência, passaram a integrar os índices expressões da questão social no Brasil, como a fome e desemprego.

A pandemia agravou a fome no Brasil, que tem atualmente 33,1 milhões de pessoas sem ter o que comer. São 14 milhões de brasileiros a mais em insegurança alimentar grave em 2022, na comparação com 2020. Seis em cada dez domicílios não conseguem manter acesso pleno à alimentação e possuem alguma preocupação com a escassez de alimentos no futuro, sendo as regiões Norte e Nordeste as mais impactadas (CNN, 2022, n.p).

O período da pandemia da Covid-19 ampliou a fome para uma maior parte da população brasileira, tendo como regiões mais afetadas a região Norte e Nordeste do país. Esse dado já nos mostra que, mesmo com os avanços em anos anteriores em relação à insegurança alimentar no Brasil, esses territórios são historicamente afetados, pois o país é historicamente desigual. O dado afirma que mais da metade da população brasileira se encontrava em situação de fome, porém, os dados oficiais não se conectam a essa informação. Ainda assim, não significa que parcela expressiva da população brasileira não estivesse na situação de insegurança alimentar e nutricional.

A dificuldade e até mesmo o não acesso à alimentação por parte da população têm como consequência a insegurança alimentar, a qual conduz famílias e indivíduos a buscar pelo seu direito ao alimento em esferas públicas, a exemplo dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e/ou terceiro setor, através das ONGs.

Ainda que, em diferentes momentos da história, o Brasil tenha aparecido no mapa da fome, é importante destacar que os governos neoliberais contribuíram para ampliação da fome no país. Entre a década de 1990 e início dos anos 2000, nos

governos de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso “uma parcela significativa da população vivia em situação de insegurança alimentar e de fome no território brasileiro e as políticas econômicas do período contribuíram [e foram responsáveis] para [pelo] aprofundamento desse problema” (MDS, 2025, n.p).

Como afirma Iamamoto (2001), a questão social, que se apresenta na sociedade capitalista contemporânea e que não há enfrentamento sem intervenção do Estado, surge à necessidade de ampliação ou criação de políticas públicas. Então, como destacam Mioto e Nogueira (2013), surge assim a necessidade de uma ampliação no mercado de trabalho para os (as) assistentes sociais que irão intervir, pela mediação do Estado, nessas questões, com a finalidade de garantir os direitos sociais previstos em lei. É importante destacar que o sujeito que vivencia esta problemática não é responsável pela sua condição social, uma vez que esta condição dialoga com a forma com que as desigualdades sociais se desenham nesta sociedade.

Para que o (a) assistente social possa estar apto para mediar o acesso aos direitos dos usuários junto às políticas sociais, é necessário que esteja sempre no horizonte à ruptura da profissão com o conservadorismo.

Um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo” (Iamamoto, 2000, p.20).

Contudo, como afirma Iamamoto (2000), a atuação do assistente social no cenário atual revela a complexidade, o desafio do fazer profissional e a importância dessa profissão para a sociedade. Assim, o (a) assistente social deve estar preparado para executar suas atribuições, não deixando de interpretar as realidades sociais e construir respostas inovadoras e eficazes para as demandas da população usuária em situação de vulnerabilidade, como pobreza, exclusão social e dificuldades no acesso a direitos básicos, adotando sempre uma postura ética e profissional.

3 (IN)SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Este capítulo está dividido em três subtópicos, que se delimitam sobre a questão agrária no Brasil a partir de uma perspectiva histórica e estrutural, destacando o impacto do capitalismo no campo, a distribuição desigual de terras e as dificuldades para efetivação da reforma agrária. Essas questões interferem diretamente na produção agrícola nacional e na democratização do acesso à terra, reproduzindo as desigualdades socioeconômicas do meio rural e urbano. Destaca-se a conservação de um modelo agrário que exclui e compromete a soberania e a segurança alimentar do país.

Em seguida, analisa-se a segurança alimentar e nutricional e seus marcos legislativos a partir do neoliberalismo no Brasil. Trata-se de um direito humano e fundamental conforme a Constituição de 1988 que pressupõe o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades básicas. Conceito este que envolve dimensões sociais, econômicas e ambientais, sendo diretamente ligado por políticas públicas, produção e distribuição de alimentos, além das condições de renda e trabalho da população.

Por fim, analisa-se o agravamento da insegurança alimentar e nutricional no Brasil durante a pandemia de Covid-19 e a gestão do governo Bolsonaro. Problema que se agrava conforme a desigualdade social avançada, desemprego, a redução da renda familiar e a fragilidade das políticas de proteção social aumentando assim a vulnerabilidade de grande parte da população brasileira. A crise sanitária revelou e aprofundou as desigualdades já existentes, comprometendo o acesso à alimentação básica, principalmente entre populações em situação de pobreza.

3.1 Aproximações à compreensão da questão agrária no Brasil

A questão agrária é um assunto que possui diversos conceitos em áreas da ciência. Stedile (2012) destaca que há várias formas de interpretação da questão agrária de acordo com a ciência trabalhada. São elas:

Na literatura política, o conceito “questão agrária” sempre esteve mais afeto ao estudo dos problemas que a concentração da propriedade da terra trazia ao desenvolvimento das forças produtivas de uma determinada sociedade e sua influência no poder político. Na Sociologia, o conceito “questão agrária” é utilizado para explicar as formas como se desenvolvem as relações sociais, na organização da produção agrícola. Na Geografia, é comum a utilização da

expressão “questão agrária” para explicar a forma como as sociedades, como as pessoas vão se apropriando da utilização do principal bem da natureza, que é a terra, e como vai ocorrendo a ocupação humana no território. Na História, o termo “questão agrária” é usado para ajudar a explicar a evolução da luta política e a luta de classes para o domínio e o controle dos territórios e da posse da terra (Stedile, 2012, p.17).

O conceito utilizado pelo autor é em relação ao “(...) conjunto de interpretações e análises da realidade agrária que procura explicar como se organiza a posse, a propriedade, o uso e a utilização das terras na sociedade brasileira” (Stedile, 2012, p.17-18). O autor também afirma que a agricultura no território brasileiro já era realizada de forma primitiva quando tribos, famílias e grupos migraram há mais de 50 mil anos, esses povos ocupavam as terras e ali eles desfrutavam de forma coletiva dos aspectos naturais até a escassez da mesma, migrando posteriormente para outra região.

Em 1500, após a invasão dos portugueses às terras brasileiras, a agricultura foi utilizada para supremacia política, econômica e social da coroa portuguesa, causando um abate dos povos originários e transformando as terras em apropriação sob as leis do capitalismo europeu, ou seja, tudo que era cultivado ou extraído tornava-se lucro com as exportações.

O cultivo e extração realizados no Brasil eram, principalmente, da força do trabalho dos povos escravizados, nem um contexto em que a prática agrícola era a monocultura. É também neste período colonial que ocorram as divisões das terras brasileiras (Sesmarias) no formato de concessões de uso com direito a herança aos capitalistas-colonizadores, somente quem dispunha de capital poderia receber as terras da coroa portuguesa e assim continuar movimentando o mercado de exportações e diversificando seus produtos.

Neste contexto histórico, aumentava-se ainda mais as desigualdades no Brasil. O contexto econômico deste momento, se caracterizava por grandes propriedades fundiárias, monocultura e trabalho escravizado - assim era formado o espaço agrário brasileiro.

A Lei de terras (Lei nº 601 de 1850) não beneficiava os ex-escravizados, mas quem já tinha a terra ou o poder de compra, pois normatizava a privatização da terra mantendo assim a mesma estrutura fundiária, agora com um novo discurso. Esta lei regulamentou e consolidou a organização social já existente e que se perpetua até os dias atuais.

Em 1888, e de forma tardia, a Lei Áurea foi assinada, libertando formalmente os escravizados dos senhores de terras e estes passavam a ser livres, mas sem trabalho, sem

moradia, sem alimentação e marginalizados na sociedade, causando uma grande migração para os centros urbanos e a criação de moradias em lugares “sem valor” para a sociedade burguesa da época.

Com a libertação dos trabalhadores escravizados – oficializada pela Lei Áurea, de 1888 – e, ao mesmo tempo, com o impedimento de os mesmos se transformarem em camponeses, quase dois milhões de adultos ex-escravos saem das fazendas, das senzalas, abandonando o trabalho agrícola, e se dirigem para as cidades, em busca de alguma alternativa de sobrevivência, agora vendendo “livremente” sua força de trabalho (Stedile, 2012, p.26).

Surge então, uma enorme quantidade de mão de obra livre, o que gera a desvalorização e barateamento deste trabalho. Assim, a população negra passa a compor o exército industrial de reserva no Brasil. Trazendo este debate para atualidade, nota-se que esta questão não mudou, haja vista que aumenta os (as) negros (as) lideram os índices de desemprego no país.

Dessa forma,

Como ex-escravos, pobres, literalmente despossuídos de qualquer bem, restalhes a única alternativa de buscar sua sobrevivência nas cidades portuárias, onde pelo menos havia trabalho que exigia apenas força física: carregar e descarregar navios. E, pela mesma lei de terras, eles foram impedidos de se apossarem de terrenos e, assim, de construir suas moradias: os melhores terrenos nas cidades já eram propriedade privada dos capitalistas, dos comerciantes etc. Esses trabalhadores negros foram, então, à busca do resto, dos piores terrenos, nas regiões íngremes, nos morros, ou nos manguezais, que não interessavam ao capitalista. Assim, tiveram início as favelas. A lei de terras é também a “mãe” das favelas nas cidades brasileiras (Stedile, 2012, p.26).

Ainda segundo Stedile (2012), outro marco para a questão agrária brasileira foi à crise de 1929, que deu início a um país industrial tirando o poder centralizado do contexto agrário, pois a grande oferta e nenhuma procura tornaram o produto agrícola subalterno. Esse novo problema trouxe a diversificação das produções e cultivos de outros produtos, como a soja. Reviravolta capitalista que escancara o poder de adaptação do capitalismo em momentos de crise, pois este produto até os dias atuais lidera a produção do agronegócio no Brasil.

Em 1930, um novo momento marcou a trajetória da economia brasileira e da questão agrária brasileira.

Com a crise do modelo agroexportador, há uma crise política e institucional no país, sendo que as elites abastadas, as classes dominantes amplamente hegemônicas – já que a maioria da população vivia em condições de escravidão e uma outra parte estava isolada nos confins dos sertões – eram as únicas que tinham presença político-institucional. O resultado da crise provocou a queda da monarquia e o estabelecimento da República, num golpe militar realizado pelo próprio Exército da Monarquia, sem nenhuma participação popular (Stedile, 2012, p.26).

Com o golpe de 1964, uma mudança na estrutura agrária surgiu, pois antes os cultivos dos produtos importados se localizavam principalmente na faixa litorânea do nordeste e sudeste. Contudo, o avanço da modernização tecnológica dos latifúndios trouxeram novas oportunidades para os detentores das terras, seria este por meio de subsídios estatais e oferta de terras por parte do Estado para o povoamento e produção agrícola no centro-oeste do país. (Stedile, 2012)

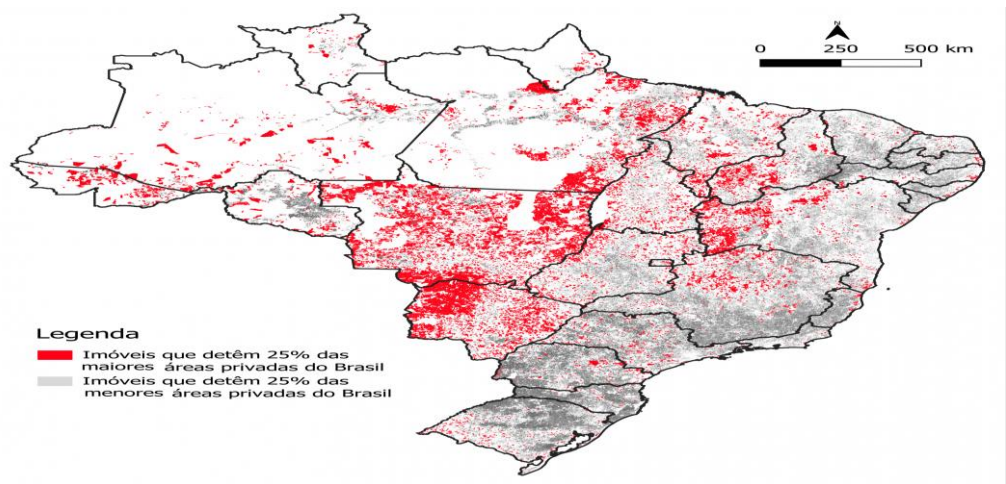
O autor anteriormente citado reforça que o novo modelo econômico do país não rompe com a oligarquia rural, pois a origem das novas elites é descendência do modelo agrícola anterior. Assim, “[...] do ponto de vista da questão agrária, esse período se caracteriza pela subordinação econômica e política da agricultura à indústria” (Stedile, 2012, p.30). Ou seja, a aliança da oligarquia rural e a atual burguesias industriais mantinham a classe social mais forte e capitalista, de forma que um setor supria o outro com suas produções.

Com este novo modelo de aliança, ergue-se então a nova burguesia agrária, na qual possuidores de grandes terras buscavam se modernizar e encaminhar suas produções agrícolas ao mercado interno. Esse processo desperta também os pequenos agricultores para a tentativa de incorporação às regras do mercado, contudo, a corrida ao lucro era ainda mais desigual.

Segundo Dominczak, Marcatti, Marcatti (2020), conforme os estudos dos autores em Marx, os mesmos defendem que para ocorrer o desenvolvimento do capitalismo no campo é necessário que exista uma separação do produtor direto e sua propriedade, como também exista o monopólio de terra e este seja passível de valorização, pois o foco do capitalismo é na produção e reprodução de valor. Assim, a agricultura tradicional se amplia para a agricultura moderna com o objetivo de crescer a produção e obter maior lucro.

A consequência desta transformação agrária se deu na base técnica para a transformação de grandes latifúndios, aumento do êxodo rural que gerou grande adensamento urbano, danos ao meio ambiente devido ao desmatamento em prol de beneficiar grandes latifúndios para a produção do agronegócio e alteração dos hábitos alimentares das famílias que migraram para as cidades.

Figura 1- Mapa da desigualdade da distribuição de terras no Brasil ⁷ em 13 de maio de 2020



Fonte: Instituto do Desenvolvimento Agrário do Ceará- IDACE

É notável que o Brasil é um dos maiores celeiros do mundo de commodities, pois produz e prioriza a larga produção da soja com o objetivo de exportação, dando lugar a transformação deste produto em ração para alimentação de gado, em detrimento da produção de alimentos básicos para a população brasileira.

Figura 2- Tabela 1 Brasil Área Plantada com 5 principais grãos⁸

	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018	2018/ 2019	2019/ 2020
Arroz	2.765	2.820	2.427	2.400	2.373	2.295	2.008	1.981	1.972	1.697	1.650
Feijão	3.609	3.990	3.262	3.075	3.366	3.024	2.837	3.180	3.172	2.927	2.923
Milho	12.994	13.806	15.178	15.829	15.829	15.693	15.923	17.592	16.616	17.493	18.516
Soja	23.468	24.181	25.042	27.736	30.173	32.093	33.252	33.909	35.149	35.874	36.844
Trigo	2.428	2.150	2.166	2.210	2.758	2.449	2.118	1.916	2.042	2.041	2.089
Total	45.263	46.947	48.075	51.250	54.499	55.554	56.138	58.578	58.952	60.032	62.021

	2020/ 2021	2021/ 2022	2022/ 2023	2023/ 2024	2024/ 2025	2025/ 2026	2026/ 2027	2027/ 2028	2028/ 2029	2029/ 2030
Arroz	1.612	1.490	1.365	1.271	1.178	1.073	968	868	767	665
Feijão	2.774	2.670	2.566	2.462	2.358	2.255	2.151	2.047	1.943	1.839
Milho	18.684	18.852	19.019	19.187	19.355	19.523	19.691	19.859	20.027	20.194
Soja	37.809	38.782	39.755	40.730	41.704	42.679	43.653	44.628	45.603	46.577
Trigo	2.114	2.139	2.163	2.188	2.213	2.238	2.262	2.287	2.312	2.336
Total	62.992	63.933	64.869	65.838	66.808	67.767	68.726	69.688	70.651	71.613

Fonte: CGAP/DCI/SPA/MAPA, SIRE/Embrapa e Departamento de Estatística/UNB

Fonte: Gov.br Projeções do agronegócio Brasil 2019/20-2029/30

⁷ Estudo mostra o mapa da desigualdade da distribuição de terras no Brasil
<https://www.idace.ce.gov.br/2020/05/13/estudo-mostra-o-mapa-da-desigualdade-da-distribuicao-de-terras-no-brasil/>

⁸ Gov.br Projeções do agronegócio Brasil 2019/20-2029/30
www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/projecoes-do-agronegocio/projecoes-do-agronegocio_2019_20-a-2029_30.pdf

A tabela nos mostra o quantitativo da produção de alimentos básicos em 2019/20 e suas projeções para anos posteriores. É notável o quanto a soja é e será sempre a mais produzida e outros alimentos básicos como arroz e feijão sofrem quedas nesta escala, mostrando o foco do agronegócio em lucrar e exportar cada vez mais.

Segundo notícia disponibilizada no site “Brasil de Fato” (2021), o agronegócio faz parte de uma economia que está voltada em produzir matérias-primas e importar produtos industrializados. Este modelo de negócio junto à pecuária recebe a maior parte dos créditos disponibilizados pelo Estado e possuem baixas taxas de retorno ao Estado em relação aos impostos. Enquanto a agricultura familiar recebe pouco recurso público.

Brasília – Os créditos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) têm sido predominantemente despejados no agronegócio convencional, em detrimento de agricultores familiares e comunidades tradicionais que produzem sociobiodiversidade, excluídos por regras que não condizem com a realidade em que vivem (MST,2025, n.p).

O programa oferece nove linhas de financiamento, com juros que variam entre 0,5% e 6% e valores financiáveis que podem chegar a R\$ 420 mil por beneficiário.

O incentivo, no entanto, está quase todo confinado à cadeia produtiva do gado: em 2024, conforme dados do Banco Central, 91,7% dos créditos do Pronaf na Amazônia Legal foram para a pecuária convencional, contra apenas 8,3% para atividades agrícolas em geral – nesse caso, ainda assim prevalecem commodities, como soja e milho (MST,2025, n.p).

Esta desigualdade traz consequências também para a mesa das famílias que vivem no meio rural, pois o investimento insuficiente na produção da agricultura familiar, a distância dos meios urbanos e a falta de renda aumentam a fome no meio rural. Sendo assim, é necessário se pensar em meios para que as políticas de combate à fome sempre alcance essa parte da população, pois a fome não tem ideologia.

Os verdadeiros produtores de alimentos básicos como o arroz, o feijão, verduras, legumes e frutas são provenientes da agricultura familiar, e estes lutam para que seus produtos continuem presente nas mesas dos brasileiros. Além de lutar por espaço com o agronegócio, luta também com o crescimento do consumo de ultraprocessados, que vêm provocando mudanças nos hábitos e cultura alimentar do Brasil, e tornando-a mais semelhante à dieta norte-americana.

Na comparação entre 2019 e 2021 e entre 2020 e 2021, houve diminuição significativa no consumo de cereais, hortaliças, frutas e sucos de fruta industrializados e alta no consumo de refrigerante, biscoito doce, recheado ou bolinho de pacote, embutidos, molhos e refeições prontas (Agência Brasil,2023, n.p).

Segundo o boletim informativo da SES-DF sobre o perfil nutricional e de consumo alimentar da população acompanhada pela Atenção Primária à Saúde (APS) do DF, em 2022, 83% dos adolescentes acompanhados consumiram alimentos ultraprocessados, enquanto 68% consumiram bebidas adoçadas. Além disso, 41% ingeriram macarrão instantâneo, salgadinhos de pacote ou biscoitos salgados, e 55% consumiram biscoitos recheados, doces ou guloseimas. Outra observação importante é o percentual crescente de crianças que, a partir dos 2 anos até a adolescência, apresentaram excesso de peso (CONASS,2024, n.p).

Dessa forma, temos um modelo de gestão capitalista e contraditório, que garante e sustenta além do agronegócio no Brasil, pois permite a mudança na cultura alimentar de um país de forma alarmante, onde muitos ainda tenham fome ou passem por dificuldade alimentar nas principais refeições mesmo sendo um dos maiores produtores de alimentos do mundo além de estar presente mais de uma vez no mapa da fome mundial no recorte do ano desta pesquisa.

3.2 Segurança alimentar e nutricional no Brasil: histórico e contextualização dos marcos legislativos

O debate do neoliberalismo no Brasil foi desenvolvido ao final da década de 1980, paralelamente à promulgação da Constituição Federal de 1988, na qual estão registrados os direitos e deveres dos cidadãos. Constam também, entre os deveres do Estado, a garantia de direitos fundamentais, como o direito de cada cidadão à alimentação saudável.⁹

Contudo, o processo neoliberal no país e as suas famosas “contrarreformas”, que iniciadas na década de 1990, tiveram como foco o desmonte da recente largada à redemocratização e da política social do Brasil junto à consolidação da Carta Magna de 1988. Além disso, buscou descentralizar as responsabilidades relativas aos problemas econômicos e sociais que o país enfrentava nos anos de 1980, com vistas à construção de um Estado “mínimo” em suas atribuições perante a sociedade.

[...]“reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos de 1980 (Behring e Boschetti, 2016, p.148).

⁹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O neoliberalismo impactou os direitos sociais, dificultando a efetivação das políticas sociais. Esse momento econômico é voltado para a diminuição do Estado em seus principais deveres para com a sociedade, fazendo com que a retirada de direitos aconteça nas principais áreas sociais, como: a previdência, os direitos trabalhistas, a saúde, a alimentação e a educação pública. O que está por trás desse momento econômico é o capitalismo, um sistema de produção e reprodução social, como também é efetivado principalmente pelos governos de direita onde o foco gira em torno da lucratividade.

Dardot e Laval (2016) destacam que o neoliberalismo é uma manipulação de massa, a qual a população é utilizada para compor a nova fase do capitalismo, onde a defesa principal desse modelo econômico gira em torno do Estado garantindo a concorrência, promovendo bem-estar econômico do capitalismo e o desenvolvimento da sociedade para os neoliberais, dissolvendo as relações de trabalho gerando a terceirização dos direitos trabalhistas e assim, promovendo um processo de (des) democratização e dando ênfase na lógica da meritocracia, slogan bastante utilizado no governo de direita do Jair Bolsonaro (2019-2022).

Além dos fatores sociológicos e políticos, os próprios móbies subjetivos da mobilização são enfraquecidos pelo sistema neoliberal: a ação coletiva se tornou mais difícil, porque os indivíduos são submetidos a um regime de concorrência em todos os níveis (Dardot e Laval, 2016, p.9).

Em concordância ao pensamento dos autores citados acima, Behring (2023), descreve que a ofensiva ultraneoliberal do capital no mundo busca a valorização do valor, ou seja, há um processo de exploração da força de trabalho sempre em prol do sistema de produção e reprodução do capital, e, em sua forma contemporânea de atuação no neoliberalismo, é pela desproteção social devido às novas relações de oferta e relação de trabalho para o capital.

Em consonância com essas afirmações, a luta por direitos sociais na sociedade que emerge no contexto neoliberal, tornou-se cada vez mais árdua, uma vez que as problemáticas sociais se tornam cada vez mais frágeis nos governos neoliberais e neofascista, que negam a cidadania e direitos sociais básicos da população, como o direito à alimentação saudável. Assim, podemos citar a Segurança Alimentar e

Nutricional no Brasil (SAN) ¹⁰É fundamentada por um conjunto de legislações que consolidam o direito humano à alimentação adequada como um dever do Estado e garante o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, família e Combate à Fome, trata-se de um sistema de gestão intersetorial, participativa e de articulação entre os três níveis de governo para a implementação e execução das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, para promover o acompanhamento, o monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional do país.

No Brasil, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), instituída pela Lei nº 11.346/2006, visa promover e garantir o acesso à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional como direito fundamental do ser humano, de modo a formular, articular e implementar, de maneira intersetorial e com a participação da sociedade civil organizada políticas, planos, programas e ações de segurança alimentar e nutricional em âmbitos nacional, estadual e municipal¹¹, com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), monitorar e avaliar as mudanças que ocorreram na área de alimentação e nutrição e verificar o impacto dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional sobre a população a qual se destinava a política.

A implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) ocorreu somente em 2006, demonstrando uma grande ausência do Estado em relação à alimentação saudável a todos (as) brasileiros (as), pois somente com um intervalo de 18 anos depois que a Constituição Federal de 1988 entrou em vigor, uma política voltada para a segurança alimentar foi implementada no Brasil. Isso evidencia, mais uma vez, que o Estado neoliberal se exime em garantir o direito fundamental à alimentação, justamente porque o neoliberalismo prevê um estado mínimo para a responsabilidade com as Políticas Sociais.

¹⁰ Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, família e Combate à Fome <https://www.gov.br/mds/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>

¹¹ Art. 1º Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (Brasil, 2006).

Essa desresponsabilização do Estado com o segmento/ frações da classe trabalhadora e as políticas sociais, impacta diretamente em transferir a sua responsabilidade às iniciativas filantrópicas, ações de caridade da sociedade civil e ONGs, as quais já possuem forte relação histórica de atuação no Brasil desde a “libertação” dos escravizados pós Lei Áurea em 1888, quando não existiam políticas públicas voltadas para esta parte da população. A transferência desses deveres do Estado para com a sociedade civil, mesmo que muitas vezes enaltecida como participação cidadã, revela a debilidade das políticas públicas em garantir os direitos básicos da população.

A alimentação, enquanto direito humano fundamental, não pode ser limitada a uma prática assistencialista ou filantrópica, pois isso a transforma em privilégio de quem pode ou não receber esse ato de beneficência e não em um direito universal. Essa lógica neoliberal, ao priorizar o mercado e minimizar o papel social do Estado, acaba por validar a fome e a insegurança alimentar como problemas individuais, negligenciando sua essência estrutural.

A adesão ao SISAN (Lei 11.346 de 15 de setembro de 2006) se caracteriza por estabelecer, através do seu “Art. 3º que é direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais”.

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2006).

Esta é regulamentada pelo Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, artigo 11, § 2º, que estabelece requisitos mínimos para a adesão e tem o objetivo de formular e implementar políticas públicas integradas voltadas à garantia da SAN em todo o território nacional. Essa lei, instituída 4 anos depois da SAN, definiu princípios como soberania alimentar, respeito à diversidade cultural e participação social por meio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Além disso, a Emenda Constitucional nº 64/2010 incluiu o direito à alimentação no artigo 6º da Constituição Federal, ao lado de outros direitos sociais fundamentais, como saúde e educação.

Essa inclusão fortaleceu em lei o dever do Estado de combater a fome e garantir o acesso a alimentos de qualidade. Embora tenha ocorrido avanços legislativos, a implementação efetiva dessas políticas públicas ainda enfrenta inúmeros obstáculos, especialmente em contextos de desmonte das políticas sociais promovidos por governos neoliberais.

Nos últimos anos, houve retrocessos institucionais na gestão de Bolsonaro, como a extinção temporária do CONSEA em 2019 e a redução de investimentos em programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Esses retrocessos mostram a fragilidade da efetivação dessas leis frente a mudanças políticas e orçamentárias em governos voltados à lucratividade do mercado, pois a atuação do SISAN depende diretamente da prioridade política e do financiamento estatal.

Contudo, embora o Brasil possua uma estrutura de base legal relativamente sólida sobre segurança alimentar, sua implementação depende da continuidade de políticas públicas bem estruturadas, de instituições mais fortes e respeito aos princípios da justiça social garantidos pela Constituição. A omissão do Estado diante da efetivação desse direito evidencia a contradição entre o que está previsto em lei e a realidade vivenciada por milhões de brasileiros e brasileiras em situação de fome ou insegurança alimentar. Essa desigualdade reafirma a necessidade de fortalecer o papel do Estado como responsável pelos direitos sociais, especialmente em contextos de crescente desigualdade social.

3.3 As manifestações da (in)segurança alimentar no Brasil durante a pandemia de Covid-19

O surgimento do corona vírus (SARS-CoV-2), causador da Covid-19 no mundo no ano de 2019-2020, apresentou múltiplos desafios, não somente a fatalidade da doença, mas também no tocante à segurança alimentar e nutricional do povo brasileiro, como também à saúde, economia e à educação.

Com a calamidade no instaurada no Brasil e mundo, a naturalização dos discursos e atos do ex-presidente Bolsonaro em prol da violência e uso da força, extrema direita, conservadorismo, ultraneoliberalismo, cortes orçamentários e privatizações das instituições públicas, falácias durante a pandemia de Covid-19,

aumento das desigualdades sociais, do desemprego e trabalho informal são alguns pontos importantes a serem lembrados da gestão do ex-presidente.

O governo de Bolsonaro escolheu conscientemente enfraquecer a democracia com condutas e aprovações que afligiram as políticas públicas, com a Emenda Constitucional (EC) nº 95, a “reforma” da Previdência Social e o crescente sucateamento aumentado do Sistema Único de Saúde (SUS).

A EC 95 na prática congela o orçamento, em particular, da seguridade social, prejudicando de fato os que se encontram em condições agravadas de vulnerabilidade social, impondo ainda mais para a classe trabalhadora um modelo de proteção social bem abaixo dos padrões mínimos de sobrevivência (Castilho; Lemos, 2021, p.272).

[...] desmonte do SUS vem de longa data, mas se intensificou no governo de Bolsonaro, a partir da aprovação no governo Temer da EC 95, que vem afetando consideravelmente o financiamento do Sistema. O SUS nunca teve o financiamento necessário, ao contrário, sempre foi subfinanciado, e com a aprovação da emenda do teto dos gastos, o governo explicitamente impôs um processo acelerado de desfinanciamento (Castilho; Lemos, 2021, p.274).

Diante do exposto, não há nenhuma proposta do governo Bolsonaro que não seja voltada aos interesses burguês, neoliberais e capitalistas. Pode-se dizer que os efeitos do governo ultraneoliberal do ex-presidente da República no Brasil foram baseados nas privatizações, contrarreformas trabalhistas e previdenciárias, aumento do trabalho informal, sucateamento da saúde pública e políticas sociais, para além desses, a postura negacionista em meio uma crise sanitária.

A pandemia da Covid-19 expôs e agravou as desigualdades sociais que estavam mascaradas na sociedade brasileira, com as ações de negação da democracia realizada pelo governo de extrema direita e capitalista. Durante a pandemia, o “novo normal” para a população durante o isolamento social se basearam em trabalhos em *home office*, aulas *online* e encontros virtuais. No entanto, nem toda a população obteve acesso livre aos meios de comunicação durante o período de isolamento, pois não tinham acesso à internet, a rede elétrica e/ou equipamentos tecnológicos, devido aos principais problemas enfrentados: a renda e a fome.

[...]Os sucessivos cortes e privatização na saúde pública, na previdência e assistência social fazem a diferença nas ações do Estado para conter ou não a pandemia em terras brasileiras. De acordo com dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em março de 2020, os/as trabalhadores/as informais representavam 40,6% do total de trabalhadores/as ocupados/as no País no trimestre móvel até fevereiro deste ano, o que equivale a 38,081 milhões de pessoas. O alto índice de massas trabalhadoras na informalidade, cerca de 40 milhões, indica que estas estarão abandonadas pelo Estado, pois serão os indicadores das desigualdades sociais

e de exploração que dirão quais os corpos terão mais condições de reagir e sobreviver (Castilho; Lemos, 2021, p.271).

Além da crise econômica, social e sanitária que a população brasileira enfrentava, um novo enfrentamento surgiu, as *fakes news* disseminadas pelo governo Bolsonaro, que utilizou das falácias sobre o vírus da Covid-19 prejudicando as pesquisas científicas em instituições públicas, promoveu tratamentos sem comprovação da sua eficácia como o uso da cloroquina, minimizou a gravidade da doença, questionou as medidas de isolamento social para o controle da doença, como também zombou da fatalidade da mesma alegando ser uma “gripezinha”.

O negacionismo científico do governo Bolsonaro, em junho de 2020, teve como consequência a decisão de não divulgar dados sobre óbitos e infectados pelo novo Coronavírus. Como forma de resposta a essa situação, surgiu o consórcio formado por veículos de imprensa de renome, que passaram a trabalhar juntos na divulgação dos números fornecidos pelas secretarias de saúde (Silva, 2023, p. 35).

Figura 3



Fonte: Instituto de Ciência Tecnologia e Qualidade Industrial LTDA ¹²

O poder político de Bolsonaro durante a pandemia foi utilizado para disseminar discursos de ódio e divisão social, pois a ideologia pregada por ele sobre família, amor, Deus e pátria, foi o *slogan* da sua candidatura ao governo e conquistou muitos brasileiros. Contudo, por trás das falas do ex-presidente está concretizado seu negacionismo em relação as políticas públicas, política conservadora, ultraneoliberal e as criações de distorções contra a verdade, sendo necessário a criação de um projeto de lei contra as *fakes news*.

Com a pandemia da COVID-19, a desinformação e as fake news dificultam o combate efetivo e o enfrentamento da doença. Infelizmente, a comunicação governamental sobre o vírus caminhou lentamente, enquanto as fake news se disseminaram de forma alarmante. Até mesmo veículos públicos têm participado da institucionalização das notícias falsas, e a participação do ex-

¹² Instituto de Ciência Tecnologia e Qualidade Industrial LTDA <https://ictq.com.br/politica-farmaceutica/1751-bolsonaro-testa-positivo-para-covid-19>

presidente Bolsonaro em seus pronunciamentos para a mídia corroborou para a pandemia da desinformação no Brasil e no mundo. Para tentar combater esse problema, está em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei (PL) nº 2630, de 19 de abril de 2020, que foi aprovado pelo Senado e leva o nome de “Lei das Fake News”. Esse projeto de autoria do Senador Alessandro Vieira (Silva, 2023, p. 35).

De acordo com Silva (2023), ainda em relação às falsas notícias transmitidas por Bolsonaro sobre a pandemia, uma CPI foi instaurada para investigar o ex-presidente e seus filhos. A CPI da COVID-19, oficialmente chamada de Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, identificou, após investigação da CPI das *fake news*, também foram identificadas práticas de *cyberbullying* realizadas contra autoridades e cidadãos. Além do próprio Bolsonaro, seus apoiadores também participavam divulgando notícias falsas sobre a pandemia por meio de redes sociais, indo contra todas as recomendações contra a proliferação do vírus e medidas sanitárias. Assim, é verídico que o apelo emocional e disseminação de ódio baseadas em mentiras ditas por Bolsonaro se tornaram um modelo de poder ideológico para espalhar suas ideias de extrema direita e ultraconservadoras.

Em relação ao gerenciamento de poder político e econômico de Jair Bolsonaro, o neoliberalismo foi um dos alicerces utilizados para sustentar seu governo. Segundo Behring (2023), o neoliberalismo gera uma das crises mais desumanas e perversas do século, a fome. O capitalismo ganha esta luta na produção e reprodução da desigualdade social, pois acaba estimulando o consumo de produtos de baixa qualidade e assim, a indústria alimentícia arrecada em muitas das vezes verbas dos programas de transferência monetária, os quais são centrais na política social contemporânea.

No Brasil, a crise da pandemia da Covid-19 foi, além de uma crise sanitária, também econômica, social e política. A fome no contexto pandêmico desmascarou um Brasil que já estava preso a essa expressão da questão social, a qual foi acrescida para mais lares brasileiros.

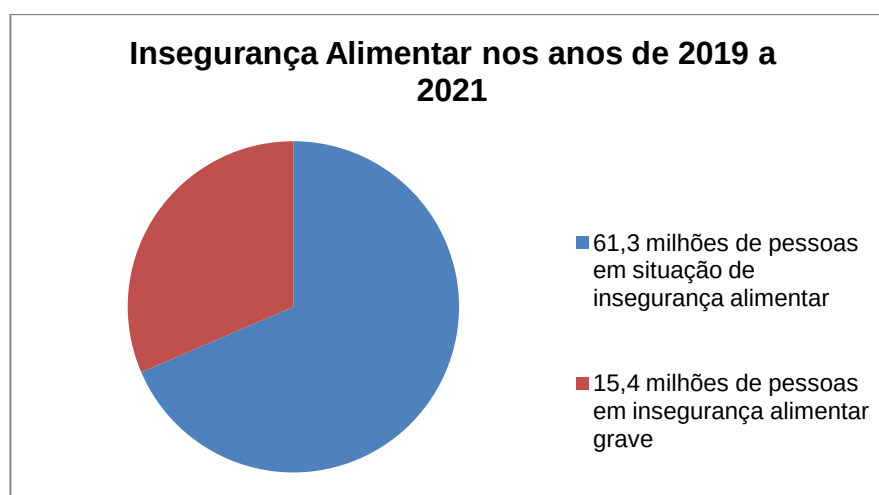
No auge do pior momento da pandemia da Covid-19 em seu território, o Brasil hoje vive além das crises sanitária, econômica e política, uma crise de fome. Segundo pesquisa divulgada no início desse mês de abril pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan), o país vive uma situação alarmante de insegurança alimentar e fome. Os resultados evidenciam que neste tempo de pandemia, 116,8 milhões de brasileiros não possuem acesso pleno e permanente a alimentos e, desse número, 43,4 milhões (20,5% da população) não contam com alimentos em quantidade suficiente em casa, enquanto 19,1 milhões (9% da população) passa fome (estado de insegurança alimentar grave). Além disso, a pesquisa da Rede também destaca que a fome tem gênero, cor e grau de escolaridade (Fontoura, 2021, n.p).

A fome expandida na pandemia de Covid-19 teve seus dados sobre a fome pesquisados nos domicílios brasileiros. Esses estudos demonstraram que, de acordo com o IBGE (2020), em 2020 o Brasil tinha uma população de 211 milhões de habitantes, e mais da metade da população não tinham acesso pleno à alimentação. Além disso, vale ressaltar que as pessoas em situação de rua não estavam na contagem desta pesquisa, sendo válido pensar que a situação de insegurança alimentar grave era maior que o divulgado. Os dados também mostram que a população passou por grandes dificuldades no que se refere à renda mensal das famílias.

Segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) (2023, n.p), entre os anos de 2019 a 2021, 61,3 milhões de brasileiros lidaram com algum nível de insegurança alimentar e nutricional. Entre 2019 e 2022 houve aumento de 14,6%, totalizando 70,3 milhões de brasileiros em situação de fome em diversos níveis.

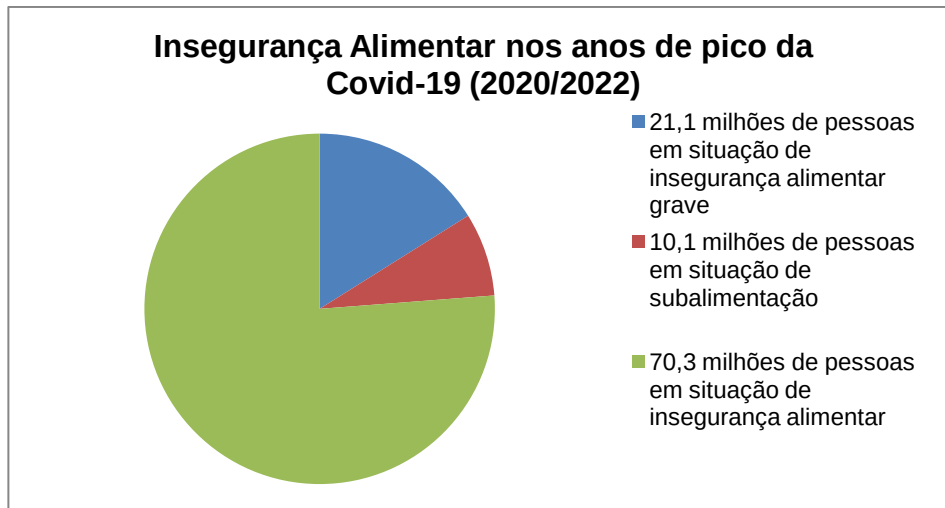
Segundo a SOFI (2023, n.p) dos 70,3 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, 10,1 milhões se encontravam em situação de subalimentação, evidenciando ainda mais as expressões da questão social na história do povo brasileiro. Esses dados mostra que a fome á era um problema relevante antes mesmo da pandemia de Covid-19, a qual agravou a situação nos anos de pico da pandemia. É importante resaltar que, mesmo que os dados apresentem variações, isso não invalida o fato da grande parte da população brasileira se encontrava em algum nível de insegurança alimentar.

Figura 4



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Figura 5



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI).

Ainda segundo a FAO (2023, n.p.) os níveis de insegurança alimentar se dão por meio de 3 índices, são eles: i) **insegurança alimentar moderada**: quando não se tem a certeza sobre a capacidade de se ter o alimento, redução da quantidade e qualidade dos alimentos, ii) **insegurança alimentar grave**: quando não se tem alimento para um ou mais dias, iii) **prevalência de subalimentação**: ocorre quando se tem acesso a alimentação, mas este é baixo em sua capacidade nutricional.

Segundo dados disponibilizados pela revista online UOL (2022), a pandemia foi marcada pelo empobrecimento dos brasileiros em um período curto de tempo. Em 2021, mais da metade da população brasileira sobrevivia com R\$ 415 mensais, ou seja, cerca de R\$13. Além disso, a redução do alcance do Auxílio Emergencial no mesmo ano contribuiu para o aumento da desigualdade social e econômica do país.

Com o rendimento médio de R\$ 415 por mês para a metade mais pobre, são 106,35 milhões subsistindo com apenas R\$ 13,83 por dia por pessoa. O empobrecimento é histórico mesmo quando se compara com quase dez anos atrás: em 2012, a metade mais pobre da população ganhava R\$ 448 por mês por pessoa. O valor de 2021 é 7,4% menor do que o registrado em 2012(UOL, 2022, n.p.).

Em contraponto, as mazelas enfrentadas pela maior parte da população brasileira durante a pandemia contrastam com o outro lado da balança social. Dados da revista online Exame (2022), revelam que um bilionário surgiu a cada 30 horas no mundo, nos últimos dois anos de pandemia, enquanto um milhão de pessoas é empurrada para a pobreza extrema a cada 33 horas. Em 2022, surgiu cerca de 2.668 bilionários, 573 mais

que em 2020, ou seja, à medida que a maioria da população estava à mercê da fome, desigualdade social e econômica, pequena parte da população crescia suas rendas, assim se tornaram detentores de 13,9% do PIB mundial e por conseguinte, os dez mais ricos no mundo obtêm a riqueza e patrimônio de 40% das pessoas mais pobres.

Outro fator de risco para a maioria da população foram os crescentes aumentos no preço dos alimentos. Os alimentos subiram em média 15% no primeiro ano de pandemia, tornando a cesta básica quase 40% mais cara. “Alimentação passou de R\$ 676,82 para R\$ 893,56, com aumento de 32,02%. Fundação 1 de maio (2021). Dessa forma vale lembrar que a fome que já é própria do capitalismo se ampliou na pandemia da Covid-19, pois a sociedade, não somente brasileira, mas mundial passou por momentos de incertezas e sobrevivência, porém, o povo brasileiro já passa por incertezas diariamente principalmente no tangente a alimentação e emprego formal. O site Gov.br (2024), declarou que “De acordo com o levantamento da Organização das Nações Unidas, cerca de 21,1 milhões de pessoas no Brasil estavam em situação de insegurança alimentar grave entre 2020 e 2022.”

Dessa maneira, podemos destacar que a pandemia agravou o desemprego e o aumento da informalidade, impactando diretamente a maior parcela da população brasileira, que já vivia na informalidade e em áreas precárias sendo mais impactada em todos os aspectos sociais.

No que se concerne ao desemprego neste período:

A taxa média de desocupação em 2020 foi recorde em 20 estados do país, acompanhando a média nacional, que aumentou de 11,9% em 2019 para 13,5% no ano passado, a maior da série histórica da PNAD Contínua, iniciada em 2012. As maiores taxas foram registradas em estados do Nordeste e as menores, no Sul do país. Esses resultados decorrem dos efeitos da pandemia de Covid-19 sobre o mercado de trabalho (Barros, 2021, n.p).

A perda de empregos e rendas também foram fatores importantes para o agravamento da fome do povo brasileiro, pois o isolamento social impulsionou as rescisões de contratos e encerramento das atividades de várias empresas. A maior taxa de desemprego ocorreu na região do nordeste durante a pandemia de Covid-19, reforçando estereótipos já existentes sobre a região e as diferenças socioeconômicas, mesmo após longos anos de implantação de políticas e programas voltados para a erradicação dessa problemática.

O 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, apenas 40% das famílias conseguiram garantir acesso completo

à alimentação. Mesmo sendo um dos maiores produtores de alimentos do mundo, o Brasil não conseguiu suprir a fome do seu povo.

A pesquisa anterior, de 2020, mostrava que a fome no Brasil tinha voltado para patamares equivalentes aos de 2004. A continuidade do desmonte de políticas públicas, a piora no cenário econômico, o acirramento das desigualdades sociais e o segundo ano da pandemia da Covid-19 tornaram o quadro desta segunda pesquisa ainda mais perverso (Rede PENSSAN, 2022, n.p).

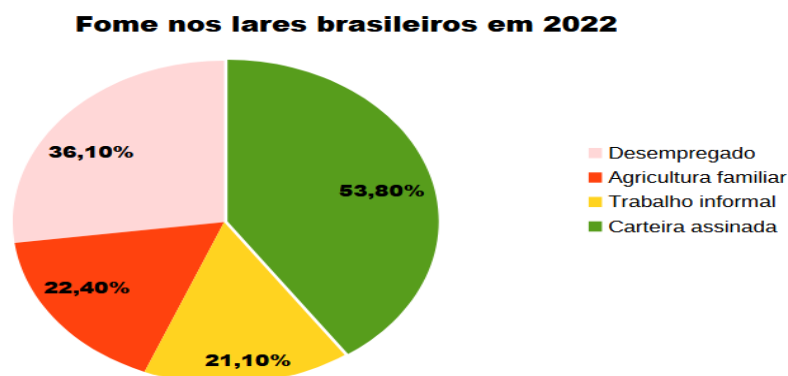
A pandemia surge neste contexto de aumento da pobreza e da miséria, e traz ainda mais desamparo e sofrimento. Os caminhos escolhidos para a política econômica e a gestão inconsequente da pandemia só poderiam levar ao aumento ainda mais escandaloso da desigualdade social e da fome no nosso país”, aponta Ana Maria Segall, médica epidemiologista e pesquisadora da Rede PENSSAN (Rede PENSSAN, 2022, n.p).

Os Programas de Transferência de Renda foram muito importantes no contexto pandêmico, pois a fome, a falta de renda e desemprego que atingiam boa parte da população, foram minimamente supridos com o Auxílio Emergencial. Segundo o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, “[...]Os programas alcançavam proporção de 40,0% a 60,0% dos moradores dos estados das macrorregiões Norte e Nordeste.” Mesmo assim, as demandas do Auxílio Emergencial não anulou a fome em diversos lares.

Além disso, naqueles domicílios onde havia recebimento de recursos do Auxílio Brasil, comparativamente àqueles que não tiveram acesso a ele, a prevalência de IA moderada + grave foi sistematicamente superior em quase todos os estados da Federação e no Distrito Federal. As exceções são Sergipe, Acre, Rio Grande do Sul e Mato Grosso e Rio de Janeiro, que apresentaram diferenças estatisticamente não significativas. Santa Catarina, estado com menor prevalência de IA, é também o único onde a presença do Auxílio Brasil se associou à menor proporção de IA moderada + grave, de forma significativa (Rede PENSSAN, 2022, p. 32).

A fome é maior nos domicílios em que a pessoa responsável está desempregada (36,1%), trabalha na agricultura familiar (22,4%) ou tem emprego informal (21,1%). Já a segurança alimentar é maior nos lares onde o chefe da família trabalha com carteira assinada, chegando a 53,8% dos domicílios (Rede PENSSAN, 2022, n.p).

Figura 6



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Rede PENSSAN

O problema relacionado às contradições, determinações e significados fundamentais do projeto político e forças sociais atuantes neste período no Brasil durante a pandemia de Covid-19 não agravaram somente a fome em nosso país, mas trouxe perdas incomparáveis às famílias brasileiras. Os casos de mortes de Covid-19 aumentaram de forma exacerbada, superando os de outros países do mundo, devido às atitudes negacionista do então presidente Jair Bolsonaro (2019/2022).

A mortalidade acumulada por covidCovid-19 (número de óbitos por 1 milhão de habitantes) também mostra a desproporcionalidade dos óbitos no Brasil. No mesmo 22 de março de 2022, enquanto a média global da mortalidade acumulada era de 770 para cada grupo de 1 milhão de pessoas, a aferição no Brasil indicava 3.070 mortes para o grupo de mesmo tamanho. Ou seja, quatro vezes mais que a medida global (Oliveira, 2022, n.p).

Durante a gestão do então presidente Jair Bolsonaro, foram adotadas posturas que favoreceram a disseminação do vírus da Covid-19, sobretudo pelo desinteresse às orientações sanitárias recomendadas pelas autoridades de saúde. Entre essas atitudes, destacam-se a resistência à execução de medidas efetivas de controle da pandemia, o incentivo ao uso de medicamentos sem eficácia comprovada, como antiparasitários e a adoção de cortes orçamentários em áreas que agravam a desigualdade social e a insegurança alimentar.

O Brasil se destacou durante a pandemia não somente pelo quantitativo de mortes por Covid-19, mas também, pela má gestão do governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, aos cortes orçamentários em políticas públicas de combate à fome e a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) em

2019 por meio de Medida Provisória (MP) 870/2019¹³, que pioraram os índices de fome na pandemia. Essas ações reforçaram o enfraquecimento da segurança alimentar e nutricional no Brasil, como também o desgoverno durante toda a sua gestão.

Segundo a notícia publicada do site Brasil de Fato (2023), mesmo extinto, os integrantes do Consea continuaram ativos nas atividades e em organização para um tribunal popular contra a fome. Vale ressaltar que o conselho foi reconduzido à ordenação do governo federal no primeiro decreto do presidente Lula em 2023 por meio da edição da Medida Provisória nº 1.154.

[...] Consea foi readmitido à estrutura do governo federal já no primeiro decreto do presidente Lula, e deve voltar a funcionar em março, guardando a mesma composição de 2019 – dois terços de assentos da sociedade civil, não remunerados, e um terço do governo, com a presidência cabendo sempre a um representante da sociedade (Hermanson, 2023, n.p).

2019: A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, do MPF, questiona o Ministério da Cidadania sobre qual a situação do Consea, dando dois dias para resposta.

2019: A procuradora Deborah Duprat afirma que a extinção do Consea é inconstitucional, enviando nota técnica ao Congresso, e solicita abertura de ação no Supremo.

2019: Membros do antigo Consea convocam a Conferência Nacional Popular por Direitos, Democracia, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

2021: A Conferência entrega ao STF o veredito do Tribunal Popular Contra a Fome, declarando o governo federal culpado pelo aumento da insegurança alimentar no Brasil.

01 de janeiro de 2023: O presidente Luiz Inácio Lula da Silva edita a Medida Provisória nº 1.154, recolocando o Consea na estrutura do Governo Federal (Hermanson, 2023, n.p).

Dados revelam que a fome na pandemia resultou no retorno do Brasil ao mapa da fome. Mesmo com o amplo alcance do programa Bolsa Família a pandemia aumentou os casos de pessoas em situação de vulnerabilidade social, não sendo mais possível utilizar somente o programa social para mudar a realidade de fome e insegurança alimentar que a sociedade brasileira estava vivendo.

Em 2022, o Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil apontou que 33,1 milhões de pessoas não têm garantido o que comer — o que representa 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome. Conforme o estudo, mais da metade (58,7%) da população brasileira convive com a insegurança alimentar em algum grau: leve, moderado ou grave (Agência Senado, 2022, n.p).

Ainda segundo o site Agência Senado (2022), os dados demonstram que a fome em 2021 e 2022 foi equivalente a do ano de 2004, retornando o país assim para o Mapa

¹³ Medida Provisória (MP) 870/2019: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/mpv/mpv870.htm

da Fome, retrocesso das desigualdades sociais e dos investimentos das políticas de proteção social.

A notícia publicada no site CNN Brasil, escrito por Lima (2021), várias formas de arrecadações de alimentos foram utilizadas para suprir a fome da população mais atingida com a pandemia e inflação no preço dos alimentos. A sociedade civil, as organizações filantrópicas, as empresas privadas e os poderes públicos se organizaram com pontos de coleta de alimentos para a realização da campanha.

Devemos lembrar que o Auxílio Emergencial foi sancionado para a população de baixa renda em abril de 2020, no valor de R\$600,00 e teve duração até o final do mesmo ano. Ainda segundo Lima (2021, n.p) “Com o empobrecimento veloz e uma segunda onda mais letal da pandemia, o governo, impactado pela forte queda em índices de popularidade, assinou no dia 18 de março três Medidas Provisórias.” Essas medidas geraram mais uma etapa do benefício, com um valor inferior, de R\$150,00 a R\$375,00.

É necessário lembrarmos que o Auxílio Emergencial não atingiu a todas as pessoas que necessitavam e não supriu a necessidade e a fome de todos. A pandemia escancarou cenas que estão presentes no cotidiano de várias cidades brasileiras, mas que passavam despercebidas, “a população invisível” nesta época cresceu, não sendo somente pessoas em situação de rua, mas aqueles que não possuíam alimentos para refeição alguma.

Segundo Marins, *et al.* (2021), em um primeiro momento, a proposta de valor para o Auxílio Emergencial era de R\$200,00 para trabalhadores informais, durante o período de três meses, desde que tivessem no Cadastro Único e não estivessem recebendo outro benefício social.

Vale destacar, ainda, que mais de 160 entidades brasileiras organizaram a campanha “Renda Básica que Queremos”, que recebeu apoio de mais de 500 mil pessoas que assinaram a campanha lançada em março de 2020. A proposta era destinar R\$ 300 (US\$ 60,24) mensais para cada membro das famílias mais pobres do país, por um período de seis meses. Ao considerar que as famílias mais pobres contam, em média, com quatro pessoas, estima-se a um benefício mensal de R\$ 1.200,00 (US\$ 240,96) por família, garantindo acesso às condições básicas de vida em tempo de crise. Nessa proposta, havia previsão de atendimento de 77 milhões de brasileiros e brasileiras (Marins,*et al.*, 2021, p.681).

Após a pressão de parte dos interessados, como as organizações, movimentos sociais e entre outros, a Lei 13.982/2020¹⁴ dispõe dos requisitos para que o trabalhador

¹⁴ Lei 13.982/2020: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm

e/ou outro cidadão recebesse as parcelas de R\$600,00 por 3 meses consecutivos, podendo ser estendido para 6 meses.

Ao regulamentar a lei e implementar a Renda Básica Emergencial, designada pelo governo federal como Auxílio Emergencial, o governo apresenta três grandes grupos de beneficiários: as famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais; os beneficiários do Bolsa Família; e os trabalhadores autônomos, informais e microempreendedores que não estão na base de dados do CadÚnico. Os dois primeiros grupos não demandariam nenhum novo cadastramento; o terceiro realizaria a inscrição via aplicativo (Marins, *et al.*, 2021, p.682).

É importante ressaltar que o Auxílio Emergencial demandou um esforço além do necessário para as pessoas que necessitavam do acesso ao programa. O atraso na análise, as filas nos bancos em momento de pandemia, a falta de acesso à tecnologia por parte de muitas famílias e a não articulação do programa do âmbito federal com os estados e municípios foram impedimentos para que a renda chegasse até o cidadão (a) e se tornasse uma descentralização das políticas públicas. Isso ocorreu, pois não havia o cruzamento de dados dos cidadãos (as) para que os mesmos recebessem o benefício.

A decisão de implementar o Auxílio Emergencial sem a articulação de estados e municípios, em uma perspectiva de pacto federativo e de descentralização das políticas públicas, também prejudicou ainda mais aqueles que necessitavam do benefício. Outro ponto importante observado no âmbito da implementação foi a ausência de esforços, em nível local, para a busca ativa das pessoas mais vulneráveis nos municípios (Marins, *et al.*, 2021, p.683).

Devido a esta grande problemática em relação ao acesso dos brasileiros (as) ao Auxílio Emergencial, muitos se viram refém da fome e dependiam de doações de alimentos de empresas ou de restos de alimentos jogados no lixo para obter uma “alimentação”. Diante do exposto, vale-se resgatar as notícias que ecoaram no Brasil e mundo, mostrando a verdadeira face da fome durante uma crise sanitária que foi a pandemia de Covid-19.

Em 2021, o Fantástico, programa de TV realizado pela rede Globo, divulgou uma reportagem da população em Cuiabá que faziam filas três vezes na semana para conseguir a doação de ossos de boi com fragmentos de carne de boi para se alimentar. Cenas como essas ficaram mais recorrentes no Brasil inteiro escancarando um problema que o país já estava enfrentando antes mesmo da pandemia de Covid-19.

Figura 7



Fonte: G1. globo.com

O cenário traz preocupação, pois o Brasil saiu do Mapa da Fome em 2014-2015. Porém, a partir de 2016, os índices só pioraram provocando o retorno em 2022, com sua situação piorada ainda mais no relatório atual. Segundo o ministro do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome, Wellington Dias, essa piora foi o resultado do desmonte das políticas públicas sociais que vivemos nos últimos anos (Gov.br, 2023, n.p).

Entretanto, passados cinco anos do início da pandemia da Covid-19, o Brasil voltou a ter um número menor de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, redução ocorrendo tanto em áreas urbanas e rurais. Segundo o Gov.br (2025), “Em termos absolutos, de 2023 para 2024, mais de 2 milhões de pessoas saíram da faixa de insegurança alimentar grave e 8,8 milhões alcançaram a categoria de segurança alimentar.”

Em 2025, o Brasil celebra duas conquistas históricas: a saída do Mapa da Fome e a redução da insegurança alimentar grave ao menor nível da série histórica do IBGE”, comemorou Wellington Dias, ministro do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). “Levamos dois anos para reconquistar uma marca que, no passado, levou dez anos (2003-2013) de construção de políticas públicas para ser alcançada, completou (Gov.br, 2025, n.p).

Contudo, a saída do Brasil do Mapa da Fome em 2025 não deve ser considerada uma vitória completa contra a fome e outras expressões da questão social. É necessário que haja mais avanços nas políticas públicas de segurança alimentar, com a construção de estratégias voltadas para produção de empregos, ampliação ao acesso a alimentos saudáveis e de qualidade, além, da extensão das políticas públicas para todos (as) que assim necessitarem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de pesquisa, ao analisar a fome como expressão da questão social no Brasil durante a pandemia de Covid-19, entre os anos que englobam o pico da doença (2020-2022), constatou que a insegurança alimentar e nutricional se agravou nesse período diante do desmantelamento e desfinanciamento das políticas públicas promovidas no governo ultraneoliberal e neofascista do ex-presidente Jair Bolsonaro.

Durante a pandemia de Covid-19, no ano de 2020, a fome voltou aos patamares do ano de 2004. Dados demonstram que a população estimada em 2020 era de 211 milhões de habitantes e 116,8 milhões de brasileiros não possuíam acesso pleno e permanente a alimentos. Desse montante, 43,4 milhões não contam com alimentos em quantidade suficiente em casa, enquanto 19,1 milhões passavam fome, estando em estado de insegurança alimentar grave. Esse cenário evidencia não apenas uma crise alimentar, mas o aprofundamento das desigualdades estruturais, revelando a fragilidade das políticas públicas e da proteção social no país. A fome, portanto, expressa o agravamento da questão social no Brasil, intensificada pelo desemprego estrutural, pela precarização das relações de trabalho e pela insuficiência das respostas estatais frente às demandas da população em situação de vulnerabilidade.

Além disso, é importante ressaltar que esses dados foram pesquisados em domicílios, deixando de fora as pessoas em situação de rua, reforçando ainda mais as desigualdades sociais, a negação da democracia de um governo ultraneoliberal e de extrema direita que esteve presente durante a pandemia de Covid-19.

Consequentemente, o aumento do preço dos alimentos básicos para a alimentação dos brasileiros durante a pandemia de Covid-19 trouxe mudanças no estilo de vida e na alimentação, com um aumento do consumo de industrializados devido ao aumento dos alimentos da cesta básica, que foi em média 40% no ano de 2021.

Em vista disso, é importante relembramos das pessoas que buscaram ajuda fazendo fila nos açougues e caminhões de lixo com restos de alimentos para tentar alimentar a família. É igualmente importante não esquecer da barbárie que foi a gestão do governo Bolsonaro na pandemia, pois o benefício eventual chamado de Auxílio Emergencial não chegou a todos que necessitam e não foi insuficiente em suas parcelas e valores.

Em relação à compreensão da fome como uma expressão da questão social no Brasil contemporâneo (2020-2022), destaca-se que a fome na pandemia não foi um caso

isolado, ela é uma expressão da questão social, que se torna exacerbada durante os anos de pico da doença, pois envolve questões como desemprego, renda, desigualdades sociais, aumento dos alimentos, principalmente os alimentos da cesta básica.

O Brasil tinha 21,1 milhões de pessoas no Brasil em situação de insegurança alimentar grave entre os anos de 2020 a 2022. O retorno do Brasil ao mapa da fome, mesmo com o amplo alcance do programa Bolsa Família na pandemia fez subir os casos de pessoas em situação de vulnerabilidade social, não sendo mais possível utilizar somente o programa social para mudar a realidade de fome e insegurança alimentar que a sociedade brasileira estava vivendo.

No que se diz a respeito à caracterização do contexto neoliberal no Brasil e os marcos legislativos no tocante à segurança alimentar e nutricional, destacamos que o neoliberalismo impacta os direitos sociais, impedindo que as políticas sociais sejam efetivadas, com as chamadas contrarreformas que possuem foco na descentralização do Estado.

O Brasil tem seu histórico da fome marcado pela sua entrada no mapa da fome, em meados da década de 1990. Essa problemática social fez com que fossem pensadas políticas sociais de combate à fome no país. Por isso, em seus marcos legislativos podemos citar a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (SAN) a qual foi criada em 2006 e é fundamentada por um conjunto de legislações que consolidam o direito humano à alimentação adequada como um dever do Estado, garantindo o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.

Partindo da SAN surgiram outras políticas e leis que asseguram a alimentação adequando como direito de cada cidadão (ã), são elas: a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) apesar deste ser extinto em 2019 pelo governo Bolsonaro, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

No que diz respeito à análise das manifestações da (in)segurança alimentar no Brasil na pandemia de Covid-19, observamos que a fome na pandemia desmascarou um Brasil que já estava marcado por essa expressão da questão social, a qual foi acrescida para mais lares brasileiros. Foram 116,8 milhões de brasileiros sem acesso pleno e permanente a alimentos e mais da metade da população brasileira sobrevivia com R\$

415 mensais, ou seja, cerca de R\$13 por dia. Além disso, a queda de alcance do Auxílio Emergencial no ano em questão fez crescer ainda mais a desigualdade social e econômica do país, enquanto os ricos se tornavam mais ricos. A fome, que já é própria do capitalismo, colocou o povo brasileiro em mais um risco à vida e dignidade humana durante a crise sanitária mundial com o aumento em mais de 30% dos alimentos da cesta básica.

Outros fatores em relação a esta problemática se deram pelo desemprego, os empregos informais, falta de renda, o não alcance das políticas de transferências de renda a todos que dela necessitavam e a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) em 2019, por meio de Medida Provisória (MP) 870/201, que pioraram os índices de fome na pandemia. Essas ações reforçaram o enfraquecimento da segurança alimentar e nutricional no Brasil, como também o desgoverno do ex-presidente Jair Bolsonaro durante toda a sua gestão. Tais medidas também reforçaram o crescimento da ajuda de instituições filantrópicas e da própria população no combate à fome dos brasileiros que ficaram à deriva da gestão nacional.

Diante do exposto, fica evidente que a fome no Brasil não é um problema isolado ou recente. Ela faz parte de um processo histórico marcado por desigualdades sociais, escolhas políticas, pelo desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo e pela fragilização recorrente das políticas públicas. A pandemia de Covid-19 apenas ampliou esse cenário, escancarando uma realidade que já existia, mas que se tornou muito mais visível e difícil para milhões de brasileiros. Os dados apresentados ao longo deste trabalho demonstram que, mesmo sendo um dos maiores produtores de alimentos do mundo, o país voltou ao mapa da fome em meio à crise sanitária, ao desmonte das políticas sociais, à precarização das condições de vida, ao aumento do desemprego, à redução da renda e adoção de um posicionamento ultraneoliberal e neofacista que reduziu a atuação do Estado nas áreas essenciais da proteção social.

Com isso, reforçamos que enfrentar a fome exige muito mais do que medidas emergenciais ou programas de transferência de renda isolados. É necessário fortalecer políticas públicas, recuperar e aprimorar instrumentos como o SISAN e o CONSEA, e, principalmente, reafirmar o papel do Estado como responsável por garantir o direito humano à alimentação adequada. A segurança alimentar e nutricional depende de ações que envolvam o acesso, a produção, a distribuição, a sustentabilidade e a dignidade humana e não apenas soluções passageiras.

Por fim, percebe-se que a pandemia trouxe à tona a urgência de repensar o modelo de desenvolvimento brasileiro e reconstruir políticas sociais sob uma visão que coloque as pessoas no centro. Assim, espera-se que as reflexões apresentadas neste trabalho contribuam para fortalecer o debate sobre a fome no país e para reafirmar o compromisso coletivo com a superação dessa mazela histórica, rumo a uma sociedade mais justa, democrática e igualitária.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Pandemia eleva consumo de ultraprocessados no Brasil, revela pesquisa.** Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-09/pandemia-eleva-consumo-de-ultraprocessados-no-brasil-revela-pesquisa>. Acesso em: 03 out. 2025.

AGÊNCIA GOV. BALANÇA COMERCIAL, **Brasil se destaca com recorde de exportação de US\$ 181,9 bilhões na indústria de transformação.** 06 jan. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/brasil-se-destaca-com-recorde-de-exportacao-de-us-181-9-bilhoes-na-industria-de-transformacao>. Acesso em: 05 jun. 2025.

AGÊNCIA GOV. Bolsa Família: **a trajetória do programa que tirou o Brasil do mapa da fome.** 20 out. 2023. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202310/bolsa-familia-a-trajetoria-do-programa-que-tirou-o-brasil-do-mapa-da-fome>. Acesso em: 03 fev. 2025.

AGÊNCIA SENADO. **Retorno do Brasil ao Mapa da Fome da ONU preocupa senadores e estudiosos.** 14 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/10/retorno-do-brasil-ao-mapa-da-fome-da-onu-preocupa-senadores-e-estudiosos> Acesso em: 05 nov. 2025.

BARROS, Alerrandre. PNAD Contínua: **Com pandemia, 20 estados têm taxa média de desemprego recorde em 2020.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30235-com-pandemia-20-estados-tem-taxa-media-de-desemprego-recorde-em-2020>. Acesso em: 10 out. 2025.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, 2016. (Livro eletrônico).

BEHRING, Elaine Rossetti. **Ofensiva ultraneoliberal no capitalismo em crise no Brasil e no mundo**, Revista Libertas, Juiz de Fora, v. 23, n.1, p. 10-22, jan./jun. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. [Presidência da República]. **Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Presidência da República Casa Civil, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm. Acesso em: 10 jul. 2025.

BRASIL. [Presidência da República]. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília: Presidência da República Casa Civil, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. [Presidência da República]. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre a política agrícola. Brasília: Presidência da República Casa Civil, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4504.htm. Acesso em: 03 out. 2025.

BRASIL. [Presidência da República]. **Lei Nº 11.346 de 15 DE SETEMBRO DE 2006.** Brasília: Presidência da República Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111346.htm Acesso em 03 de fev. 2025.

Brasil de Fato, **Agro é pop? Devastação ambiental, fome e inflação: entenda por que o modelo é insustentável**, Publicado em 05 de junho de 2022, Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/06/05/agro-e-pop-devastacao-ambiental-fome-e-inflacao-entenda-porque-o-modelo-e-insustentavel/> Acesso em 08 de jul. 2025.

Brasil de Fato, **“O Agro não é pop”: estudo aponta que a fome é resultado do Agronegócio**, Publicado em 20 de outubro de 2021, Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/10/20/o-agro-nao-e-pop-estudo-aponta-que-a-fome-e-resultado-do-agronegocio/> Acesso em: 03 de nov. 2025.

RAMOS CAPORAL – Consultoria, Capacitação e Desenvolvimento Humano Ltda. *Relatório preliminar: análise das informações coletadas a partir de dados secundários, entrevistas e proposições para a ATER em Mato Grosso.* Cuiabá, MT, 2023. Relatório do Projeto REDD Early Movers – Brasil (REM MT). Disponível em: https://cooperacaobrasil-alemanha.com/REM/RELATORIO_DIAGNOSTICO_ATER_MT.pdf. Acesso em: 22 jan. 2026.

CASTILHO, Daniela Ribeiro; LEMOS, Esther Luíza de Souza. **Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira**, Espaço temático: Violência, saúde e classes sociais, R. Katál., Florianópolis, v.24, n. 2, p. 269-279, maio/ago, 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. **As Políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios.** Brasília: IPEA, 2009.

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

CNN. **Agravada pela pandemia, fome avança no Brasil e atinge 33 milhões de pessoas, diz estudo.** 08 jun. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/agravada-pela-pandemia-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-33-milhoes-de-pessoas-diz-estudo/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

CONASS. **Alimentos ultraprocessados estão entre os mais consumidos pelos brasileiros.** Disponível em: <https://www.conass.org.br/42468-2/>. Acesso em: 03 out. 2025.

COSTA, Simone da Silva. **Pandemia e desemprego no Brasil.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, jul./ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/SGWCFyFzjzrDwgDJYKcdhNt>. Acesso em: 15 jun. 2025.

CRUZ, Samyra Rodrigues da. **Uma análise sobre o cenário da fome no Brasil em tempos de pandemia do COVID-19.** Ensata, v. 9, n. 2, 2020. DOI: <https://doi.org/10.34024/pensata.2020.v9.11104>.

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional CONSEA. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**, Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Brasília, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf Acesso em: 30 de març. 2025.

CFESS. **CFESS MANIFESTA: A GENTE QUER SEGURANÇA E SOBERANIA ALIMENTAR.** Brasília, 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOMINCZAK, Pedro Rozales Roderio; MARCATTI, Amanda Aparecida; MARCATTI, Bruna Aparecida. **A QUESTÃO AGRÁRIA EM MARX E SUA ASSIMILAÇÃO NO BRASIL**, Trabalho Necessário, Rio de Janeiro, V.18, nº 36, p.279-302, 2020.

EXAME, **Mundo ganhou um bilionário a cada 30 horas na pandemia, diz Oxfam**, Publicado em 23 de maio de 2022, Disponível em: <https://exame.com/negocios/mundo-ganhou-um-bilionario-a-cada-30-horas-na-pandemia-diz-oxfam/> Acesso em: 18 nov. 2025.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** 12. ed., 1. reimp. São Paulo: Edusp, 2006.

FONTOURA, Y. **Insegurança alimentar e fome no Brasil em tempos da Covid-19: uma reflexão.** Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/inseguranca-alimentar-e-fome-brasil-tempos-covid-19-reflexao>. Acesso em: 10 out. 2025.

FUNDAÇÃO 1 DE MAIO, **Inflação e preço dos alimentos nesta pandemia, como sobreviver?**, Publicado em 30 de abril de 2021, Disponível em: <https://www.fundacao1demaio.org.br/artigo/inflacao-e-preco-dos-alimentos-nesta-pandemia-como-sobreviver/> Acesso em: 18 de nov. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnica de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

G1, FANTÁSTICO. **Fila para conseguir doação de ossos é flagrante da luta de famílias brasileiras contra a fome.** Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/07/25/fila-para-conseguir-doacao-de-ossos-e-flagrante-da-luta-de-familias-brasileiras-contr-a-fome.gh.html>. Acesso em: 13 out. 2025.

GUITARRARA, Paloma. **Mapa da Fome.** Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/geografia/mapa-da-fome.htm>. Acesso em: 05 jun. 2025.

Gov.br, Secretaria de Comunicação Social, **Relatório da ONU sobre fome no Brasil usou dados de 2020 a 2022**, Publicado em 17/07/2023, Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contrafake/noticias/2023/07/relatorio-da-onu-sobre-fome-no-brasil-usou-dados-de-2020-a-2022> Acesso em: 30 de jun. 2025.

Gov.br Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, família e Combate à Fome, **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional** Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acesso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional> Acesso em: 01 de set. 2025.

Gov.br, Presidência da República, **Brasil volta ao menor patamar de fome da história**, Disponível em: [https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/10/brasil-volta-ao-menor-patamar-de-fome-da-historia#:~:text=%E2%80%9CEm%202025%2C%20o%20Brasil%20celebra,Combate%20%C3%A0%20Fome%20\(MDS\)](https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/10/brasil-volta-ao-menor-patamar-de-fome-da-historia#:~:text=%E2%80%9CEm%202025%2C%20o%20Brasil%20celebra,Combate%20%C3%A0%20Fome%20(MDS)) Acesso em: 13 de out. 2025.

Gov.br, Presidência da República, **Fome no Brasil piorou nos últimos três anos, mostra relatório da FAO**, Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/07/fome-no-brasil-piorou-nos-ultimos-tres-anos-mostra-relatorio-da-fao> Acesso em: 13 de out. 2025.

HERMANSON, Marcos. **Extinto por Bolsonaro, Consea volta em março com foco em ações emergenciais**, Brasil de Fato [online], Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/02/07/extinto-por-bolsonaro-consea-volta-em-marco-com-foco-em-acoes-emergenciais/>. Acesso em: 12 out. 2025.

IAMAMOTO, Marilda. **A questão social no capitalismo**. Temporalis - Revista da Associação e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS, Brasília, ano II, n. 3, jan./jun. 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar– PENSSAN.-- São Paulo, Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise ; 1) PDF.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), **Atlas do Espaço Rural Brasileiro**, 2 ed, Rio de Janeiro, 2020, Publicado em 15 de dezembro de 2020, Disponível em https://www.ibge.gov.br/apps/atlasrural/pdfs/11_00_Texto.pdf Acesso em: 08 de jul. 2025.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), **IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2020**, Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28668-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2020> Acesso em: 12 nov. 2025.

LEITE, Maria Laís dos Santos; LEITE, Jäder Ferreira. **(In)segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome.** Katálýsis, v. 25, n. 3, set./dez. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/698n8Mxc9nM7ghB4TSd5bPm/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

LIMA, Mário Sérgio, **Inflação e pandemia podem empurrar Brasil de volta ao Mapa da Fome**, Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/inflacao-e-pandemia-podem-empurrar-brasil-de-volta-ao-mapa-da-fome/> Acesso em: 12 de out. 2025.

MANI, Tebet Marins; RODRIGUES, Mariana Nogueira; SILVA, Jéssica Maldonado Lago da. et al. **Auxílio Emergencial em tempos de pandemia**, Revista Sociedade e Estado, Rio de Janeiro, volume 36, Número 2, p. 669-692, Maio/Agosto 2021.

MIOTO, Regina Celia Tamasso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Política social e serviço social: os desafios da intervenção profissional.** Katálýsis, v. 16, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802013000300005>. Acesso em: 18 mar. 2025.

Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição, **Programa Bolsa-Alimentação: objetivo e perspectivas**, Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil, Recife, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/bghJVYg3dDwq6hDL9wQhxxN/?lang=pt> Acesso em: 30 març. 2025.

MST, **Agronegócio fica com quase todo dinheiro de programa de apoio à agricultura familiar**, Publicado em 17 de junho de 2025, Disponível em: <https://mst.org.br/2025/06/17/agronegocio-fica-com-quase-todo-dinheiro-de-programa-de-apoio-a-agricultura-familiar/> Acesso em 12 de fev. 2026.

MORAES, Marcela Barbosa de; PAULA, Roberta Manfron de. **ERRADICAR A FOME: as principais políticas de combate à fome no Brasil**, XI Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e VII Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba, 2007.

MOTA, Ana Elizabete; LARA, Ricardo. **Desigualdade, fome e produção de alimentos.** Revista Katálýsis, v. 25, n. 3, p. 437–442, 2022.

MUSSI, Ricardo Franklin de Freitas; MUSSI Leila Maria Prates Teixeira; ASSUNÇÃO Emerson Tadeu Cotrim; NUNES Claudio Pinto. **Pesquisa Quantitativa e/ou Qualitativa: distanciamentos, aproximações e possibilidades.** Revista SUSTINERE, Rio de Janeiro, v.7, n.2, p.414-430, jul-dez, 2019. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/8ac9/f5d8fbd44ab24a31ab2ceaaede3143feee19.pdf> Acesso em: 15 de jun. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** Petrópolis, Vozes, 2002.

NETTO, José Paulo. **A Questão Social no Capitalismo.** Temporalis Revista da Associação e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS, Brasília, Ano II, nº 3, janeiro/junho 2001.

O Globo, **Mapa da Fome: insegurança alimentar se agravou na pandemia e atingiu mais de 70 milhões de brasileiros**, Publicado em 12/07/2023, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/07/12/mapa-da-fome-inseguranca-alimentar-se-agravou-na-pandemia-e-atingiu-mais-de-70-milhoes-de-brasileiros.ghtml> Acesso em: 17 de dez. 2025.

O Globo, **Mapa da Fome: insegurança alimentar se agravou na pandemia e atingiu mais de 70 milhões de brasileiros**, Publicado em 12/07/2023, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/07/12/mapa-da-fome-inseguranca-alimentar-se-agravou-na-pandemia-e-atingiu-mais-de-70-milhoes-de-brasileiros.ghtml> Acesso em: 16 de jun. 2025.

Oliveira, de Cida, CUT Brasil, **Os sete erros de Bolsonaro que permitiram 75% das 690 mil mortes por Covid-19**, Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/os-sete-erros-de-bolsonaro-que-permitiram-75-das-690-mil-mortes-por-covid-a1d2> Acesso em: 12 de out. 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª Edição. Rio Grande do Sul, Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PINTO, Henrique Salles. **A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL (Parte 1): A Modernização do Estado e os Avanços na Superação da Fome**, Brasília, Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-150-a-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-parte-1-a-modernizacao-do-estado-e-os-avancos-na-superacao-da-fome> Acesso em: 30 de març. 2025.

Rede PENSSAN, **2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil** Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/> Acesso em: 10 de out. 2025.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social”: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

SANT’ANA Raquel Santos; Brant, Nathália Lopes Caldeira. **FOME E QUESTÃO AGRÁRIA: um debate a partir da realidade brasileira**, CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária, v. 17, n. 47, p. 33-57, out. 2022.

SILVA, Sandro Pereira. **A Trajetória Histórica da Segurança Alimentar e Nutricional na Agenda Política Nacional: Projetos, Descontinuidades e Consolidação**, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Ipea, 2014.

SILVA FILHO, O. J. **Contribuições para o debate da comida no capitalismo contemporâneo**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 25, n. 3, ago./dez. 2022.

SILVA, Thamires Olimpia. **"Impactos ambientais causados pelo agronegócio no Brasil"**; Brasil Escola. Publicado em 28 de janeiro de 2016. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/impactos-ambientais-causados-pelo-agronegocio-no-brasil.htm> Acesso em: 08 de jul. 2025.

SILVA, Thiago. **Bolsonaro e a Covid-19: desmascarando a desinformação**, Teresina, editora EDUFPI, 2023.

STEDILE, João Pedro (org.), **A questão agrária no Brasil O debate na esquerda – 1960-1980**, 2ª edição, São Paulo, editora expressão popular, 2012.

UOU, **Desemprego bate recorde no Brasil em 2020 e atinge 13,4 milhões de pessoas**, Publicado em 26/02/2021, Disponível em: <https://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2021/02/26/desemprego---pnad-continua---dezembro-2020.htm> Acesso em: 30 de jun. 2025.

UOU, **106 milhões de brasileiros sobreviviam com R\$ 13,83 por dia em 2021, diz IBGE**, Publicado em 10/06/2022, Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2022/06/10/106-milhoes-de-brasileiros-sobreviviam-com-r-1383-por-dia-em-2021-diz-ibge.htm> Acesso em: 18 de nov. 2025.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. **Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula**, Campinas, Revista de Nutrição, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/> Acesso em: 30 de març. 2025.